



WP-EC 2013-04

Determinantes de las diferencias entre **CC. AA.** en la **evolución** del **déficit** y el **nivel** de **endeudamiento**

Francisco Pérez y Vicent Cucarella

Ivie

Working papers
Working papers
Working papers

Los documentos de trabajo del Ivie ofrecen un avance de los resultados de las investigaciones económicas en curso, con objeto de generar un proceso de discusión previo a su remisión a las revistas científicas. Al publicar este documento de trabajo, el Ivie no asume responsabilidad sobre su contenido.

Ivie working papers offer in advance the results of economic research under way in order to encourage a discussion process before sending them to scientific journals for their final publication. Ivie's decision to publish this working paper does not imply any responsibility for its content.

La Serie EC, coordinada por Matilde Mas, está orientada a la aplicación de distintos instrumentos de análisis al estudio de problemas económicos concretos.

Coordinated by Matilde Mas, the EC Series mainly includes applications of different analytical tools to the study of specific economic problems.

Todos los documentos de trabajo están disponibles de forma gratuita en la web del Ivie <http://www.ivie.es>, así como las instrucciones para los autores que desean publicar en nuestras series.

Working papers can be downloaded free of charge from the Ivie website <http://www.ivie.es>, as well as the instructions for authors who are interested in publishing in our series.

Versión: mayo 2013 / Version: May 2013

Edita / Published by:
Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, S.A.
C/ Guardia Civil, 22 esc. 2 1º - 46020 Valencia (Spain)

Determinantes de las diferencias entre CC. AA. en la evolución del déficit y el nivel de endeudamiento*

Francisco Pérez y Vicent Cucarella**

Resumen

En los años de crisis las comunidades autónomas han experimentado un incremento generalizado de sus déficits, que, hasta 2012, han tenido graves dificultades para controlar. Su endeudamiento ha crecido con fuerza y son señaladas como el elemento más preocupante de la situación de las finanzas públicas de España. Algunas comunidades padecen gravísimas dificultades para financiar sus déficits y refinanciar sus deudas, enfrentándose a un cierre de los mercados.

Este trabajo evalúa la trayectoria de los desequilibrios financieros de las comunidades y las causas de las diferencias entre las mismas, analizando si los gobiernos subcentrales tienen déficit debido a su mayor propensión al gasto o por las insuficiencias —estructurales o coyunturales— de ingresos.

El trabajo se centra en la década durante la cual todas las comunidades gestionan ya las competencias educativas y sanitarias. Esta homogeneidad facilita las comparaciones y la identificación de los determinantes de las diferencias de déficit y endeudamiento de las comunidades. El análisis distingue dos subperiodos, correspondientes a los años anteriores y posteriores a 2007.

El déficit de cada comunidad se descompone en cuatro componentes: el déficit promedio (estructural) del conjunto de las CC. AA., la desviación media (estructural) de los ingresos y de los gastos de cada comunidad analizada, y el componente cíclico. El análisis considera el efecto de estos componentes sobre el nivel de deuda de cada comunidad y la importancia que sobre dicho nivel ha tenido el momento en el que se transfieren las competencias educativas y sanitarias.

Palabras clave: déficit, comunidades autónomas, endeudamiento.

Clasificación JEL: H53, H62, H68, H72, H74, H75.

Abstract

During the years of crisis, Spain's autonomous communities have experienced a significant general increase in their deficits and, until 2012, have had severe difficulties to control them. Their debts have grown strongly and are considered the most worrying element of Spain's public finance situation. Some regions are having serious problems in financing their deficits and refinancing their debts, facing the foreclosure of markets.

This paper examines the trajectory of financial imbalances of the regions and the causes of the differences between them, analyzing whether the sub-central governments' deficits are due to their greater tendency to spend or to insufficient income, structural or cyclical.

The work focuses on the decade in which all the regions already administered their educational and health systems. This homogeneity enables to compare and to identify the causes of the differences in the deficit and indebtedness levels between regions, differentiating between two subperiods, before and after 2007.

The deficit of each autonomous community is broken down into four components: the average (structural) deficit of the regions as a whole, the average (structural) deviation of income and of expenses in each of the regions analyzed, and the cyclical component. The analysis of the indebtedness considers the effect of these components on the level of debt of each region and the importance that on this level has had the moment in which educational and health systems are transferred.

Keywords: deficit, autonomous communities, indebtedness.

JEL Classification: H53, H62, H68, H72, H74, H75.

* Los autores agradecen los comentarios y observaciones realizadas por los participantes en la *III Conferencia sobre Federalismo y Descentralización en España* (Santiago de Compostela, 16 y 17 de octubre de 2012) y, en particular, las sugerencias propuestas por Santiago Lago.

** F. Pérez: Universitat de València e Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (Ivие). V. Cucarella: Ivие. Correspondencia a: F. Pérez, e-mail: francisco.perez@ivie.es.

1. INTRODUCCIÓN

En los años posteriores a 2007 las comunidades autónomas experimentaron un notable y generalizado incremento de sus déficits que, hasta 2012, han tenido graves dificultades para controlar. Como consecuencia de ello, su endeudamiento ha crecido con fuerza y son señaladas frecuentemente como el elemento más preocupante de las finanzas públicas españolas. En paralelo a este deterioro financiero, la opinión pública sobre los resultados del *Estado de las Autonomías* se ha hecho mucho menos favorable. Una década después de que se completara el proceso de grandes transferencias a todas las comunidades —con el traspaso de la sanidad y la educación universitaria a buena parte de las que siguieron la vía del artículo 143 de la Constitución Española—, la crisis económica y la necesidad de realizar importantes ajustes fiscales han puesto sobre el tapete la viabilidad financiera de la trayectoria de descentralización seguida. En estas circunstancias, algunas voces van más allá y cuestionan la viabilidad del modelo de Estado en sí.

Las dificultades de financiación que padece el sector público español son enormes y de ninguna manera deben ser minusvaloradas, porque ponen de manifiesto la existencia de un importante déficit estructural y una trayectoria insostenible de las finanzas públicas. El riesgo que el mantenimiento de la misma representa se reflejó en una prima de riesgo que —en una reacción de los mercados que puede considerarse exagerada, según el Fondo Monetario Internacional (FMI)— se situó por encima de los 600 puntos básicos (pb) en algunos momentos de 2012, manteniéndose por encima de los 500 pb durante buena parte de ese año.

La publicación del déficit público de 2012 ha puesto de manifiesto la dificultad que representa la reducción del mismo en un contexto de recesión, pero también el esfuerzo realizado para reducir el déficit estructural —que según las estimaciones de recientemente actualizado Programa de Estabilidad 2013-2016 (Ministerio de Economía y Competitividad 2013) se situaba en el 4,3% del producto interior bruto (PIB) en 2012— y ajustar el déficit correspondiente a las CC. AA., que pasó del 3,31% del PIB en 2011 al 1,76% en 2012. La caída de la prima de riesgo en la primavera de 2013 hasta niveles inferiores a los 300 pb puede interpretarse como un reconocimiento de los mercados de la mejora experimentada por las finanzas desde la perspectiva de la sostenibilidad de sus trayectorias.

En este contexto, durante los últimos años la situación financiera de las comunidades autónomas (CC. AA.) está siendo mucho más grave que la de la Administración Central (A.C.), pues mientras las emisiones del Estado son colocadas —con mayor o menor coste— sin problemas, en cambio un número muy elevado de comunidades se enfrentan a un cierre de los mercados y los intermediarios. Cuando esto sucede solo la existencia de un prestamista de último recurso impide la suspensión de pagos y esta es la función que ha comenzado a desempeñar la A.C., con la creación en 2012 del *Fondo para la financiación del pago a proveedores* y del *Fondo de liquidez autonómica*. Obviamente,

estas operaciones de salvamento financiero se realizan bajo las condiciones impuestas a las comunidades por la hacienda central responsable con la finalidad de reducir el riesgo de no recuperar los fondos aportados, y tienen implicaciones para el ejercicio de la autonomía. Esas condiciones se refieren al cumplimiento de los compromisos de ajuste presupuestario —*consolidación fiscal*, en la terminología al uso— acordados para poder confiar en que va a ser efectiva la reducción del déficit, el control de la dinámica expansiva del endeudamiento y su posterior reversión. Pero, del mismo modo que España considera demasiado acelerado el ritmo de consolidación fiscal impuesto desde Europa, las comunidades entienden que los escenarios de reducción del déficit contemplados en el Programa de Estabilidad del Reino de España —que establecen para las mismas un objetivo de déficit próximo a cero (0,2% del PIB) para 2016— son demasiado exigentes para las haciendas autonómicas, dada la negativa trayectoria de sus ingresos y la rigidez de buena parte de sus gastos.

En esta situación, caracterizada por enormes tensiones financieras y políticas, se están desarrollando debates de gran alcance sobre los ritmos de consolidación y las causas del endeudamiento y sus remedios. Las interpretaciones sobre el origen del déficit y la deuda de las comunidades van desde las que afirman que existe una desbocada propensión al gasto de los gobiernos autonómicos hasta las que defienden que la causa es la insuficiencia de los recursos transferidos, pasando por las que advierten acerca de las graves consecuencias de la falta de corresponsabilidad fiscal. Entre los remedios planteados, de nuevo el abanico es enorme, pues va desde la recentralización —y consiguiente devolución de competencias a la administración central— hasta la independencia, pasando por el federalismo, simétrico o asimétrico.

La ambición con la que se abordan los debates sobre cuestiones tan importantes contrasta con las insuficiencias de los datos disponibles para objetivarlos —hasta donde sea posible en temas de esta naturaleza— y con las dificultades existentes para acceder a la información fácilmente. En esas condiciones no es fácil responder a cuatro preguntas básicas, relacionadas con la problemática financiera de las comunidades, como las siguientes:

- ¿es mayor la propensión al gasto, al déficit y al endeudamiento de las CC. AA. que la de la Administración Central?
- ¿cómo influyen en estas variables las transferencias gestionadas, en especial la dinámica del gasto en educación y sanidad?
- ¿existen tendencias permanentes, estructurales, de las CC. AA. al déficit y el endeudamiento, o su problema financiero es coyuntural y se deriva sobre todo de la crisis?
- ¿las diferencias de déficit y deuda entre comunidades tienen su origen en elementos idiosincrásicos estructurales —distintos en cada una de ellas—, tales

como unos niveles de ingresos permanentemente altos (o bajos) o una diferente propensión al gasto (alta o baja) de cada comunidad?

Este trabajo busca respuestas a estas preguntas comparando las trayectorias financieras de las CC. AA. y la A.C., y examinando posibles causas de las diferencias en los niveles de déficit y deuda de las comunidades. No disponer de contestaciones a estas cuestiones tiene consecuencias, pues dificulta el establecimiento de criterios para orientar los objetivos de consolidación presupuestaria de las distintas comunidades —y para el conjunto de las mismas—, a corto y a largo plazo. Sin esas orientaciones, la reducción del déficit se está produciendo con criterios generales de austeridad pero sin tener en cuenta que el despliegue territorial del sector público español es muy desigual, y lo es por razones escasamente justificadas: por motivos que indican una enorme inercia en el diseño de las políticas y una intensa dependencia del pasado.

El trabajo analiza la evolución del déficit y el endeudamiento, centrándose sobre todo a lo largo de la última década. Este es el periodo en el que todas las comunidades gestionan las competencias de educación y sanidad y, salvo en aspectos puntuales, desempeñan funciones similares. Esta circunstancia facilita las comparaciones y permite identificar con mayor precisión los determinantes de las diferencias en los niveles de déficit y endeudamiento de las comunidades. Con la finalidad de considerar el impacto de la llegada de la crisis, se distinguirán con frecuencia dos subperiodos, el anterior y el posterior a 2007.

Para desarrollar el análisis ha resultado necesario utilizar datos que, aunque parten de las informaciones publicadas por las administraciones correspondientes, han requerido armonizar y homogeneizar fuentes y, en algunos casos, estimar observaciones faltantes. Una parte de ese trabajo fue realizado con anterioridad (véase Pérez, Cucarella, Fernández y Hernández 2011; Pérez, dir. 2012), pero ha sido actualizado para este trabajo. Basándose fundamentalmente en las siguientes fuentes —*Cuentas de las Administraciones Públicas, Cuentas Regionales, Liquidaciones de Presupuestos de las Comunidades y Ciudades Autónomas, Contabilidad Nacional, Contabilidad Regional, Estadística de Gasto Sanitario Público y Estadística del Gasto Público en Educación*— el periodo para el que resulta posible realizar el análisis es el que va de 2002 a 2010.

Tras esta introducción, el documento se estructura en cuatro apartados. Los puntos 2 y 3 analizan el déficit, adoptándose en el apartado 2 una perspectiva agregada para comparar el comportamiento del conjunto de las CC. AA. y de la A.C., mientras que en el apartado 3 se consideran las necesidades de financiación de las distintas CC. AA. y se analizan los determinantes de los niveles de déficit de cada una. La misma secuencia se repite al analizar el endeudamiento: en el apartado 4 se estudia el del conjunto de las CC. AA. y se compara con el de la A.C., mientras que el punto 5 compara el endeudamiento de las diferentes CC. AA. y se analiza el impacto sobre el mismo de los factores que explican el déficit. En el apartado 6 se presentan las conclusiones.

2. LA PROPENSIÓN AL DÉFICIT DE LAS AA. PP.

Las Administraciones Públicas (AA. PP.) españolas, como las de otros muchos países desarrollados, financian con déficit una parte de sus gastos desde hace muchos años. Si se considera el último cuarto de siglo —el periodo en el que se despliega el Estado de las Autonomías—, solo en tres ejercicios presupuestarios hubo superávit. Así pues, no es exagerado decir que las cuentas públicas se encuentran —salvo excepciones puntuales— en déficit permanente. Esa situación no es necesariamente insostenible, pues puede resultar compatible con una ratio deuda/PIB estable o decreciente, pero puede llegar a serlo si se superan ciertos umbrales en el nivel de deuda acumulada y la ratio mencionada crece de manera continuada.¹

La magnitud del déficit suele valorarse comparándolo con el PIB, por ser la renta generada la base de las exacciones que realizan los principales tributos. Desde esta perspectiva, en el panel *a* del gráfico 1 puede observarse que, en las casi tres décadas consideradas, en todos los años menos siete (más los tres en los que hubo superávit) el déficit superó el 3% del PIB, el umbral a no traspasar tomado como referencia por los programas europeos de estabilidad. No obstante, el porcentaje de gasto público que se está financiando con déficit es una referencia más directa de la magnitud de la insuficiencia financiera de los gobiernos. Este dato, que también ofrece el panel *a* del gráfico 1, traslada mensajes nítidos sobre la gravedad del problema de déficit que padece España, pues indica que las AA. PP. financiaron por esa vía más del 8% de sus gastos en diecisiete de los veintiocho años considerados. Además, el problema en los cuatro últimos años es mucho mayor, pues se financiaba con déficit más del 20% del presupuesto, una situación claramente insostenible.

El indicador Déficit/Gasto² permite comparar también mejor la magnitud relativa de las insuficiencias financieras de cada una de las administraciones, en particular de la A.C. y las CC. AA.³ El panel *b* del gráfico 1 muestra que en estas dos administraciones son muy frecuentes los ejercicios con déficit, aunque la intensidad relativa del mismo en ambas es cambiante.⁴ Así, hasta 2000 el déficit de la A.C. es superior, pero a partir de 2001 y hasta 2007 —una vez completado el traspaso de la educación y la sanidad a las comunidades— la posición se invierte y la A.C. llega a disfrutar de tres años de superávit. Durante la crisis el déficit se dispara en ambas administraciones, pero más en la A.C. porque algunos de sus gastos —desempleo, ayudas a empresas financieras— se ven afectados directamente por las recesiones. Otro aspecto en el que se aprecia que el perfil temporal del déficit es distinto entre ambos niveles de gobierno es que en la A.C.

¹ Véase FMI (2012), páginas 5 y 6 y la bibliografía allí citada.

² Gasto consolidado, con deducción de las transferencias entre administraciones públicas.

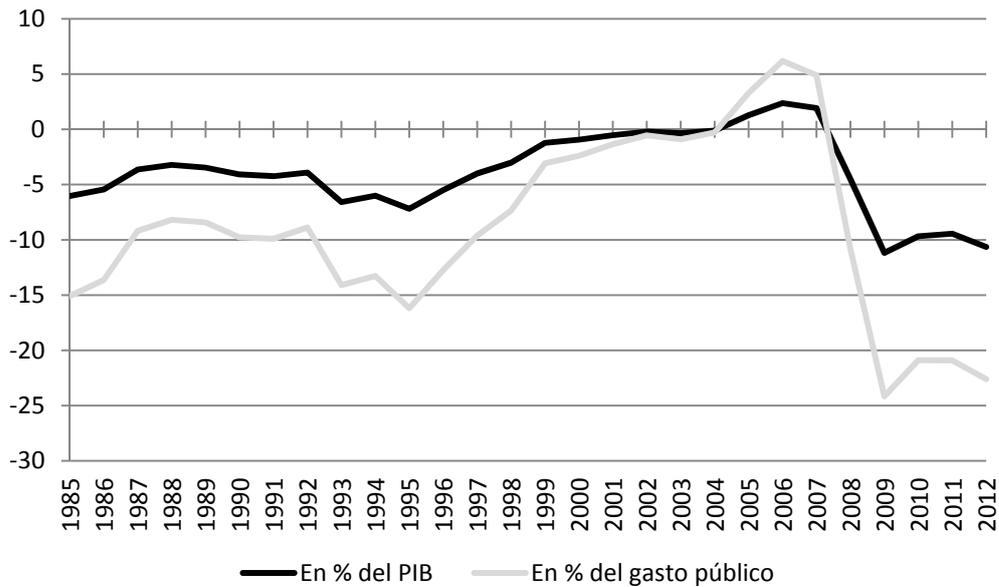
³ La Seguridad Social y las Corporaciones Locales tienen niveles de déficit mucho menores, en relación con sus gastos, y son menos frecuentes que en las CC. AA. y A.C. Por ambas razones, el análisis se limita a estas dos últimas administraciones.

⁴ Para las CC. AA. la disponibilidad de información limita la serie al periodo que comienza en 1995.

aumenta más rápidamente y también comienza a controlarse antes (2010), aunque vuelve a empeorar cuando la economía entra de nuevo en recesión en 2012. En cambio, en las CC. AA. la tendencia a crecer del déficit continúa hasta 2011, pero se aprecia un cambio de rumbo en 2012.

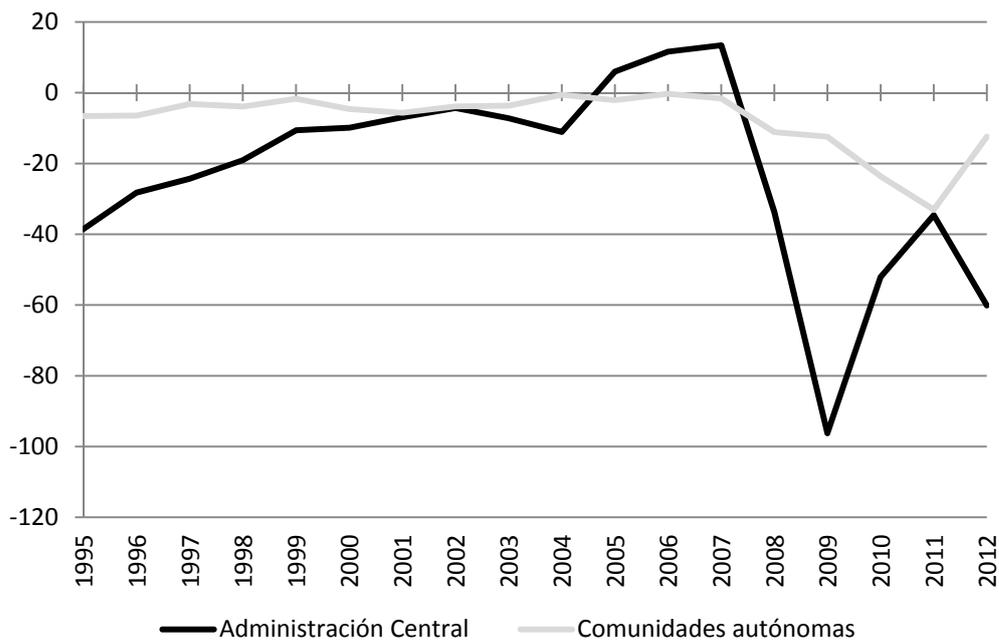
Gráfico 1. Evolución del déficit
(porcentaje)

a) Déficit público total, en relación con el PIB y el gasto público. 1985-2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y elaboración propia.

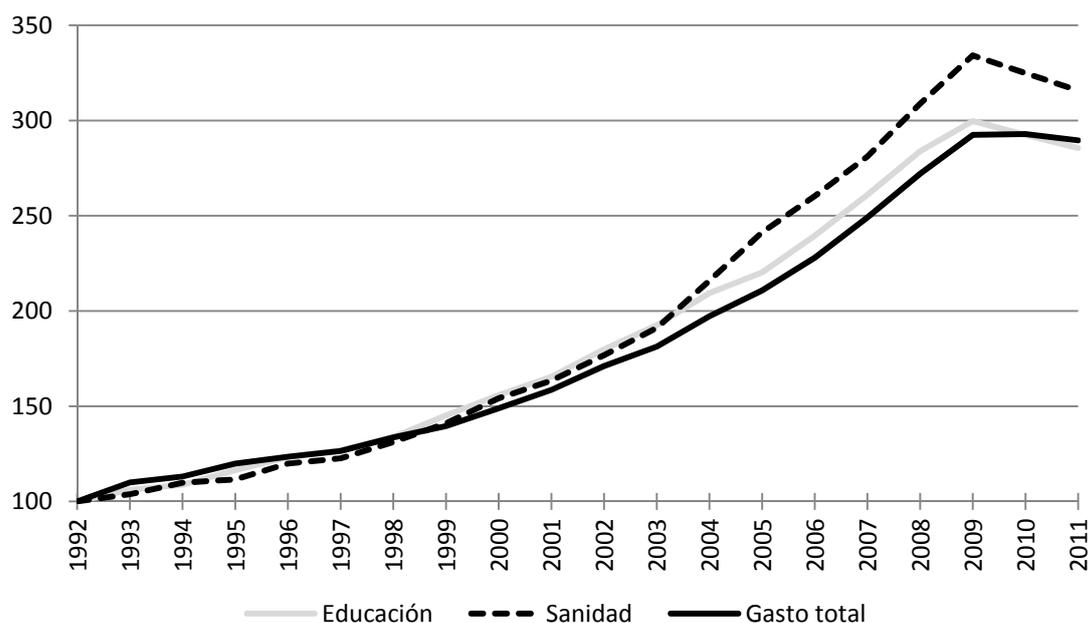
b) Déficit de la Administración Central y de las comunidades autónomas, en relación con el gasto de cada administración. 1995-2012



Fuente: IGAE y elaboración propia.

En este marco general de déficit frecuente de ambos niveles de gobierno, el aumento de las necesidades de financiación de las CC. AA. a partir del 2000 —en años de fuerte expansión de los ingresos— puede reflejar la influencia sobre el gasto de las competencias gestionadas. Concretamente, la educación y la sanidad se transfieren en esas fechas a diez comunidades que habían accedido a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución Española. Esta circunstancia puede haber influido porque, como muestra el gráfico 2, el gasto en dichas funciones crece por encima del gasto total desde que comienza la última fase de expansión demográfica y económica en España, a mediados de los noventa. En el caso de la educación la tendencia del gasto es solo ligeramente más expansiva que la media, pero en la sanidad la diferencia es sustancial. Ahora bien, la brecha se va abriendo sobre todo a partir de 2002, en unos años en los que esta competencia pasa a estar por completo en manos de las CC. AA., de modo que tampoco puede descartarse que la descentralización influya en la dinámica del gasto sanitario.

Gráfico 2. Índice del gasto público total y en las principales funciones: educación y sanidad. 1992-2011
(1992=100)



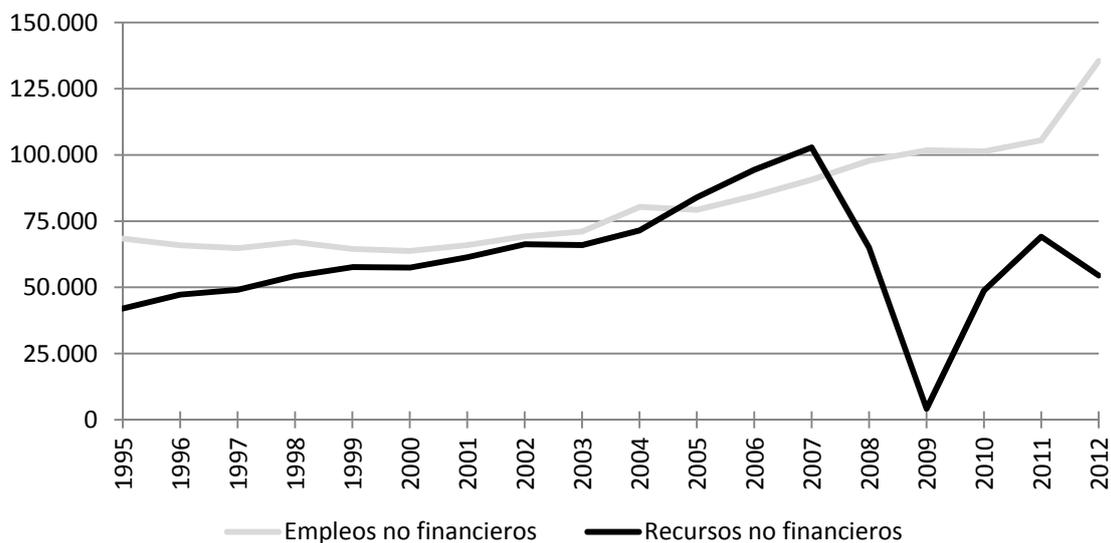
Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, IGAE y elaboración propia.

Otro factor que puede explicar la evolución del déficit es la variación de los ingresos y gastos públicos. El gráfico 3 representa las series de ingresos y gastos de ambos niveles de gobiernos correspondientes al periodo posterior a 1995 y, en líneas generales, se observa que la llegada de la crisis en 2007 marca un cambio de escenario claro de la

dinámica del déficit de ambas administraciones.⁵ No obstante, en las trayectorias de los ingresos y gastos de cada una existen particularidades relevantes.

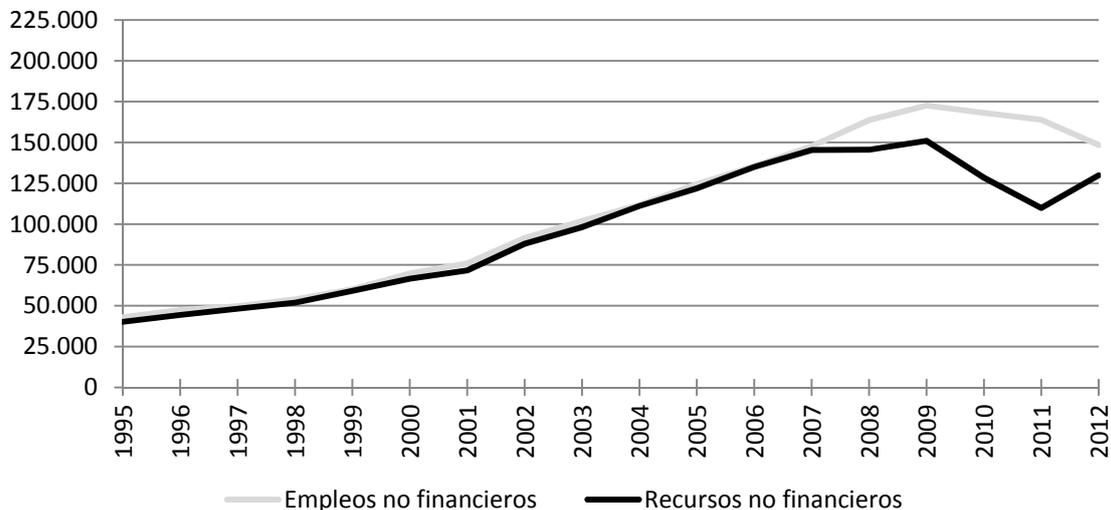
Gráfico 3. Ingresos, gastos y déficit, 1995-2012
(millones de euros)

a) Administración Central



Fuente: IGAE y elaboración propia.

b) Comunidades autónomas



Fuente: IGAE y elaboración propia.

⁵ Los datos se presentan en euros corrientes y consolidados. Para valorar la magnitud relativa del déficit de una administración no es trivial considerar el gasto consolidado o sin consolidar. Si la magnitud del desajuste financiero debe ser puesta en relación con los servicios prestados será preferible utilizar ratios basados en datos consolidados. Sin embargo, las transferencias de nivelación entre administraciones pueden influir en el déficit de la administración que las realiza y entonces también podría considerarse razonable considerar los datos no consolidados, por ser la referencia más próxima a los presupuestos de cada gobierno.

Las CC. AA. reciben competencias durante el periodo considerado, en lugar de cederlas como la A.C. Por otra parte, los recursos no financieros de la A.C. dependen mucha más de los tributos, mientras que las CC. AA. se financian en buena medida de transferencias de la A.C. Mientras los ingresos de la hacienda central se desploman de inmediato al llegar la crisis al caer la recaudación, los de las comunidades no lo hacen porque reciben la recaudación de los tributos compartidos como una transferencia financiera a cuenta de la A.C., basada en las estimaciones de los Presupuestos del Estado y liquidadas dos años más tarde. Al no reconocer de manera realista los Presupuestos de 2008 y 2009 la reducción de la recaudación, los ingresos de las CC. AA. no cayeron hasta que se liquidaron los anticipos recibidos, en 2010 y 2011. Por ello, si bien la recaudación impositiva que financia a las CC. AA. se frena a partir de 2008, el desplome de sus ingresos en caja solo se percibe a partir de 2010. También contribuyó a retrasar el reconocimiento de esta circunstancia la negociación en 2009 de un nuevo modelo de financiación, que mantuvo la expectativa de un incremento de recursos. Una vez desaparecen estos elementos circunstanciales y a partir del 2010 los Presupuestos del Estado reconocen abiertamente la crisis, se reducen las entregas a cuenta a las CC. AA. y caen claramente sus ingresos.

El comportamiento de los gastos es también distinto entre A.C. y CC. AA. En la Administración Central siguen creciendo los gastos en 2008 y 2009, debido a los estabilizadores automáticos y a las medidas discrecionales adoptadas. En 2010 hay ya un leve giro hacia la austeridad, si bien hay que advertir que la reducción del gasto de la A.C. se observaría más en el gasto *sin consolidar* en ese ejercicio que en el *consolidado*, porque se debe sobre todo a la caída de las transferencias a las comunidades. Esto sucede por dos motivos: porque se presupuestan de manera más realista los ingresos (y, por consiguiente, las entregas a cuenta son menores) y porque el modelo de financiación aprobado en 2009 amplía la cesión de tributos a las CC. AA. Así pues, la modesta reducción del gasto *consolidado* en 2010 indica que las medidas de control de la Administración Central tienen ese año efectos muy escasos. En 2011 y 2012 vuelve a aumentar el gasto de la Administración Central con la incorporación de las ayudas a la banca.

En las CC. AA. los gastos no retroceden hasta 2010, pero se trata de un año electoral en unas comunidades y preelectoral en otras, y durante el mismo todavía no se realizan ajustes significativos. Además, solo a partir de 2010 perciben las comunidades autónomas la reducción de ingresos procedente del sistema de financiación autonómica, que se liquida dos años después.⁶

De la intensidad relativa de las variaciones de ingresos y gastos de las comunidades se deriva un déficit cuya valoración debe hacerse en relación al gasto, teniendo en cuenta que las competencias asumidas han hecho que este fuera creciente. El panel *b* del

⁶ Véase una explicación de los desfases temporales en ingresos y gastos de la A.C. y las CC. AA. en los años de crisis en Pérez (dir.) 2012, capítulo 5.

gráfico 1 indica que no existe una tendencia a gastar cada vez más con déficit hasta la llegada de la crisis, pero durante la misma el desequilibrio financiero no deja de crecer con intensidad hasta 2010. No obstante, a lo largo del periodo analizado la gran mayoría de las comunidades han tenido un saldo público estructural negativo, oculto durante los años de expansión por el efecto del ciclo sobre los ingresos fiscales.⁷ Desde 2007 crece el déficit de las comunidades, aunque al principio lo hace menos que el de la A.C. por el conjunto de causas señaladas, tanto por el lado de los ingresos como de los gastos.

3. LA PROPENSIÓN AL DÉFICIT DE LAS CC. AA.

Las diferencias existentes entre las CC. AA. en el volumen de sus déficits son importantes y requiere interrogarse sobre sus causas. La investigación de esta cuestión se centrará en el periodo en el que las comparaciones entre las comunidades pueden hacerse con mayor precisión, es decir, una vez homogeneizados en gran medida sus niveles competenciales.⁸ Ese periodo comienza en 2002 y finaliza en 2010, último ejercicio para el que se dispone de liquidaciones homogéneas de las comunidades. Dentro del mismo se distinguen dos subperiodos, divididos por el año 2007, el de comienzo de la crisis.

3.1. Ingresos vs. gastos

En el cuadro 1 se comprueba que la magnitud relativa de los déficits de las distintas comunidades es muy dispar entre las dos etapas. Prescindiendo de los detalles anuales,

⁷ El déficit estructural no es observable, sino estimado como diferencia entre el déficit oficial u observado y el déficit cíclico. Este último se calcula mediante la aplicación de las elasticidades de los ingresos y gastos públicos a la desviación entre el PIB observado y el tendencial o potencial, conocida como *output gap*. Las estimaciones existentes del *déficit estructural* coinciden en considerar que en España es elevado, pero no se descompone el mismo entre la parte correspondiente a las CC. AA. y la A.C. Sobre el déficit estructural español puede verse Hernández de Cos (2011), Ministerio de Economía y Competitividad (2012), AMECO (Comisión Europea 2012) y Ministerio de Economía y Competitividad (2013). Los gobiernos adoptan convenciones para hacer la descomposición de los componentes estructural y cíclico del déficit y, con esa finalidad, el Ministerio de Economía y Competitividad ha publicado la *Orden ECC/2741/2012, de 20 de diciembre, de desarrollo metodológico de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera sobre el cálculo de las previsiones tendenciales de ingresos y gastos y de la tasa de referencia de la economía española*. En ella se detallan como se procederá al cálculo de la componente estructural y cíclica del saldo de las CC. AA., siguiendo los criterios de la Comisión Europea. Algunos trabajos académicos han hecho estimaciones en el pasado, que concluyen que la mayoría de CC. AA. tenían saldos estructurales negativos ya antes de la llegada de la crisis, de magnitud inferior al 1% del PIB en la práctica totalidad de los casos y muy superior con posterioridad (véase Bellod 2007; Alberdi, Olalde y Rojo 2010).

⁸ Debe tenerse en cuenta algunas circunstancias que limitan la homogeneidad entre comunidades de cara a las comparaciones. Así, en el País Vasco las diputaciones forales asumen la responsabilidad de provisión de determinados servicios públicos que habitualmente son satisfechos por las comunidades autónomas; por tanto, si se homogeneizara las competencias, el gasto per cápita del País Vasco sería superior. En sentido contrario, las competencias diferenciales asumidas por Cataluña (prisiones, tráfico), elevan su gasto público per cápita. Otro matiz a tener presente es que las comunidades autónomas uniprovinciales asumen generalmente las competencias de las diputaciones provinciales. Por último, debe tenerse en cuenta que la aportación a las cargas generales del Estado de la Comunidad Foral de Navarra figuran como gasto de la misma.

en los seis años de expansión que transcurren entre 2002 y 2007 hay cuatro comunidades con superávits —dos de ellas forales— y trece con déficits, pero de volúmenes muy diferentes. La media del déficit es de 80,4 euros por habitante ajustado⁹ y año, pero La Rioja duplica la media y Cataluña la multiplica por 3,7. En cambio, en los años de crisis todas las comunidades sin excepción tienen déficit y la media del mismo por habitante ajustado se multiplica por 6,6 respecto al periodo precedente. Además, las posiciones relativas de las CC. AA. se alteran considerablemente pues, aunque Cataluña se mantiene a la cabeza, se aproximan a ella Illes Balears, Castilla-La Mancha y las comunidades forales que antes tenían superávit.

Cuadro 1. Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación de las CC. AA. Promedio 2002-2007 y 2008-2010

	Euros por población ajustada		% sobre el PIB regional		% sobre gasto de las CC.AA.	
	2002-2007	2008-2010	2002-2007	2008-2010	2002-2007	2008-2010
Total CC.AA.	-80,4	-527,3	-0,4	-2,3	-2,7	-13,6
Andalucía	-18,8	-411,7	-0,2	-2,3	-0,6	-10,1
Aragón	-111,2	-494,5	-0,6	-2,1	-3,7	-12,4
Asturias (Principado de)	-69,8	-291,7	-0,4	-1,4	-2,3	-7,4
Balears (Illes)	-75,4	-803,5	-0,3	-3,2	-3,0	-23,4
Canarias	-80,7	-409,6	-0,5	-2,1	-2,9	-11,6
Cantabria	-53,4	-476,3	-0,3	-2,0	-1,7	-11,5
Castilla y León	-40,5	-329,7	-0,2	-1,6	-1,3	-8,5
Castilla-La Mancha	-111,3	-703,7	-0,8	-4,2	-3,3	-16,1
Cataluña	-298,3	-1.000,6	-1,2	-3,6	-9,4	-23,0
Comunitat Valenciana	-48,0	-409,4	-0,3	-1,9	-1,8	-13,5
Extremadura	20,3	-314,5	0,1	-2,0	0,6	-6,9
Galicia	-126,6	-343,3	-0,8	-1,8	-4,0	-8,7
Madrid (Comunidad de)	-16,8	-298,7	-0,1	-0,9	-0,6	-9,7
Murcia (Región de)	40,6	-506,8	0,2	-2,6	1,7	-14,7
Navarra (Comunidad Foral de)	27,6	-675,1	0,1	-2,3	0,5	-9,7
País Vasco	54,3	-836,2	0,2	-2,7	1,7	-18,2
Rioja (La)	-165,6	-471,1	-0,7	-1,9	-5,2	-11,8

Fuente: INE, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, IGAE, Ivie y elaboración propia.

⁹ En el actual modelo de financiación de las comunidades autónomas de régimen común (vigente desde 2009), la población ajustada se define como unidad de necesidad y se calcula tomando en consideración las siguientes variables y ponderaciones: población total (30%), superficie (1,8%), dispersión (0,6%), insularidad (0,6%), población protegida por el sistema de salud equivalente distribuida en siete grupos de edad (38%), población mayor de 65 años (8,5%) y población entre 0 y 16 años (20,5%). En este trabajo se ha respetado la definición anterior para estimar la población ajustada de los años 2002 a 2008. Sin embargo, en el caso de las comunidades de régimen foral se considera solo la población natural y no la ajustada, por no haber sido consideradas en la definición del modelo.

La magnitud relativa de los déficits es también diferente si se ponen en relación con la capacidad de generar recursos (el PIB) o con el gasto que realiza cada comunidad. Como ya se comentó al considerar los datos agregados, el desequilibrio financiero existe en los años de expansión pero es en general moderado (2,7% del gasto). No obstante, los datos de alguna comunidad —como Cataluña (9,4%)— ponen de manifiesto trayectorias claramente insostenibles. La inviabilidad de las finanzas autonómicas se generaliza en los años de crisis, cuando el nivel medio del déficit se acerca al 14% del gasto; dos comunidades superan el 23% —Cataluña e Illes Balears— y el País Vasco se sitúa por encima del 18%, pese a los mayores recursos de los que disponen esta comunidad foral.

El enorme cambio que se produce con la llegada de la crisis indica que esta es determinante para explicar la situación actual, pero pone de relieve un déficit estructural del sector público autonómico que permanece oculto durante la fase expansiva. Se trata de una variable muy relevante para determinar la sostenibilidad de las cuentas públicas en general, y las autonómicas en particular.

La heterogeneidad en materia de déficit ya existente entre comunidades hasta 2007 exige considerar también cuál puede ser la causa, en particular si se trata de factores de naturaleza estructural o coyuntural. Una posibilidad es que el mayor déficit de una comunidad se derive de su mayor propensión al gasto, pues pese a que en el periodo analizado las competencias gestionadas son similares los niveles de gasto por habitante definen horquillas enormes. Si la financiación respondiera a un cálculo homogéneo de necesidades, una comunidad con mayor propensión al gasto por habitante (ajustado) tendría más déficit, que reflejaría la parte del gasto no financiada por el sistema de financiación. Pero, como es sabido, los resultados de los modelos de financiación ofrecen un abanico considerable de recursos por habitante ajustado, es decir, por unidad de necesidad reconocida (véase De la Fuente 2012; Pérez *et al.* (2012).

Puesto que los modelos de financiación arrojan diferencias de recursos por habitante mayores de las que el que se derivan del reconocimiento de las diferencias en necesidades por habitante que los propios modelos contemplan¹⁰, sería posible que las comunidades con menos recursos compensen sus insuficiencias financieras con un mayor déficit. Sin embargo, los datos no parecen confirmar tampoco esta hipótesis. Al contrario, en los años de expansión varias comunidades con pocos recursos tienden a recurrir menos al déficit. En los años de crisis y déficit generalizado, tampoco el volumen de ingresos parece marcar una regla de comportamiento frente al déficit. Así pues, parece posible que —al enfrentarse las comunidades a restricciones financieras

¹⁰ Las cláusulas moduladoras y la combinación de varios fondos en cada uno de los modelos de financiación de las comunidades de régimen común, así como los criterios aplicados en el cálculo del cupo vasco y de la aportación navarra, conducen a diferencias de financiación por habitante superiores al 50%. En el caso de las comunidades de régimen común las diferencias en financiación por habitante ajustado deberían ser nulas, una vez corregido el efecto de las diferencias competenciales —pequeñas— que subsisten.

permanentes de intensidad muy diversa— sus gastos se adapten en buena medida en muchos casos a sus ingresos. En otras palabras, los datos de ingresos y gastos por habitante de cada comunidad trasladan la impresión de que, en general, disponer de mayores ingresos no frena el déficit, pero gastar más sí que lo impulsa.

3.2. Trayectorias temporales

Cuando en el apartado 2 se consideró la trayectoria de ingresos y gastos del conjunto de las comunidades autónomas se comprobó que ambas variables se expandieron de manera ininterrumpida hasta 2009 y solo flexionaron a la baja en 2010. No obstante, desde 2007 se observan déficits crecientes, pues los ingresos crecen menos que los gastos antes de que ambos comiencen a decrecer. Así pues, durante el *boom* el crecimiento de los gastos era compensado con el de los ingresos y los saldos negativos existentes eran modestos. Pero parece fuera de duda que las CC. AA. ya padecían un déficit estructural importante, aunque de distinto orden de magnitud en cada caso. En efecto, las trayectorias de ingresos, gastos y déficits de las distintas comunidades que presenta el gráfico 4 muestran, como denominador común, que en todas a partir de 2008 las necesidades de financiación se generalizan sin excepción. En cambio, en los años anteriores hay comunidades que no tienen déficit o lo tienen algún año de manera puntual, mientras otras lo padecen continuamente.

3.3. Componentes estructurales y coyunturales del déficit

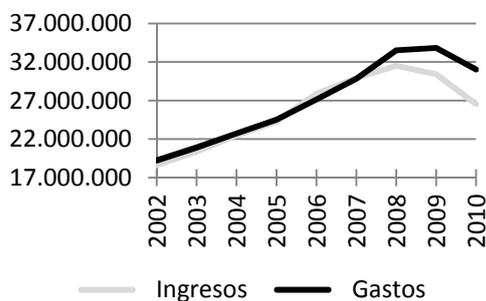
Para explorar los factores que influyen en el déficit de cada una de las comunidades, a continuación se descompone el mismo en cuatro componentes, todos ellos expresados en términos per cápita:

- El déficit promedio del conjunto de las CC. AA. en el periodo analizado que, al cubrir una fase fuertemente expansiva y otra de grave crisis, puede considerarse una aproximación simple al *déficit estructural común*.¹¹
- La desviación media de los ingresos per cápita de la comunidad en el conjunto del periodo respecto al agregado de las CC. AA., indicativa de los *desajustes estructurales o permanentes de ingresos* de la comunidad analizada.
- La desviación media del gasto per cápita de la comunidad en el conjunto del periodo respecto al agregado de las CC. AA., indicativa de la mayor o menor *propensión al gasto* de dicha comunidad, y que constituye otro desajuste estructural.
- Un *componente cíclico del déficit*, obtenido de forma residual.

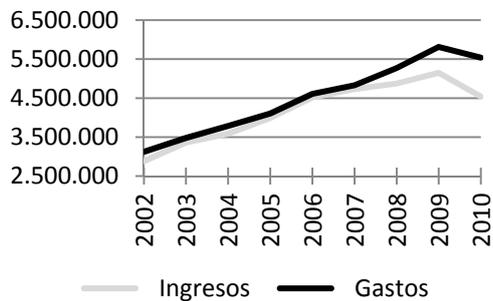
¹¹ El Programa de Estabilidad considera que el saldo fiscal de las comunidades debe igualarse a cero en términos estructurales, contemplándose déficits solamente en las fases bajas del ciclo. Dados los objetivos de este trabajo y las dificultades que plantea el cálculo de los déficits estructurales ya comentadas, se simplifica la descomposición de la forma que se indica en el texto principal.

Gráfico 4. Ingresos, gastos y capacidad/necesidad de financiación. 2002-2010 (continúa)
(miles de euros)

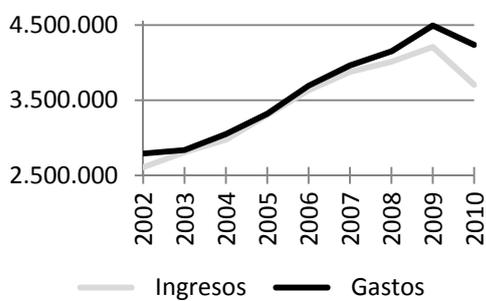
Andalucía



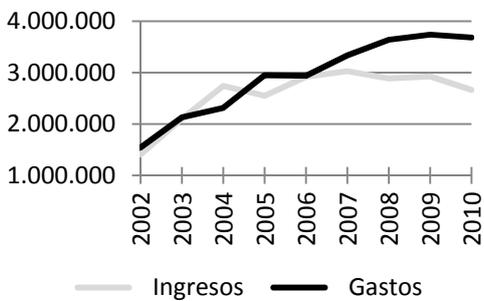
Aragón



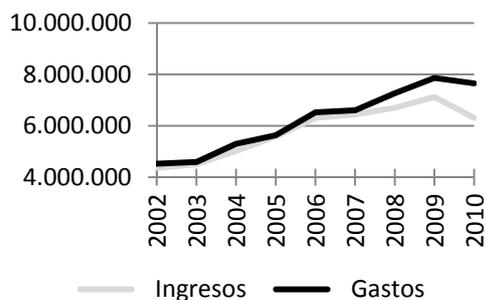
Principado de Asturias



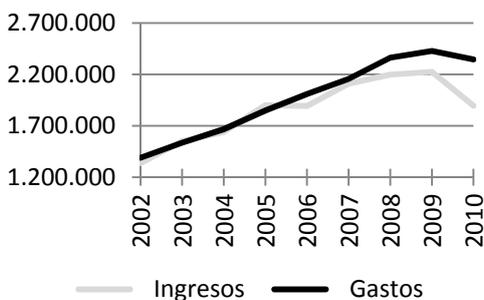
Illes Balears



Canarias



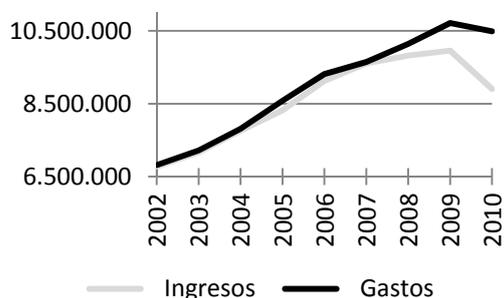
Cantabria



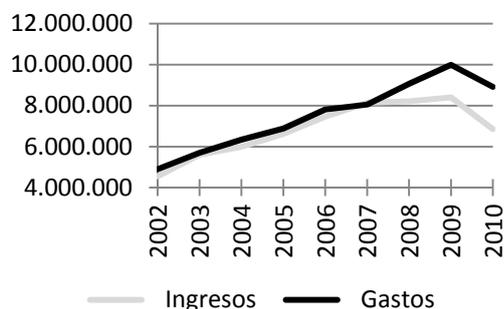
Fuente: IGAE, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local y elaboración propia.

Gráfico 4. [Cont.] Ingresos, gastos y capacidad/necesidad de financiación. 2002-2010 (continúa)
(miles de euros)

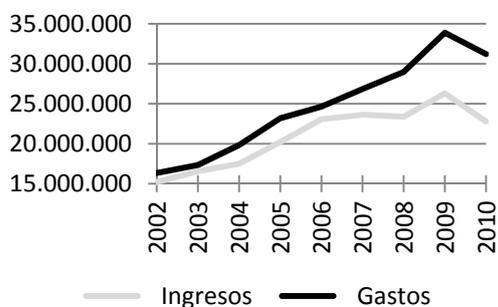
Castilla y León



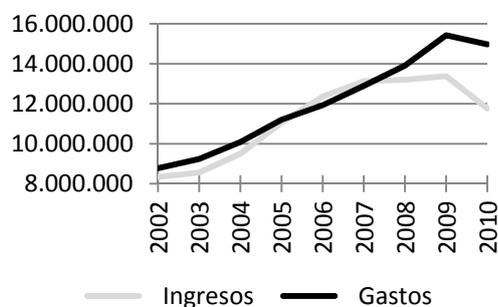
Castilla-La Mancha



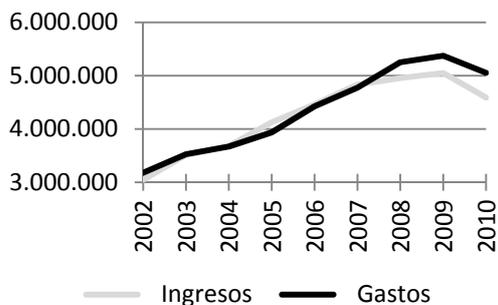
Cataluña



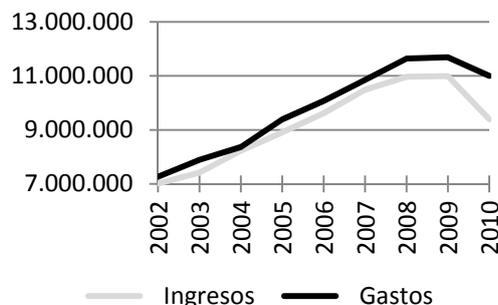
Comunitat Valenciana



Extremadura



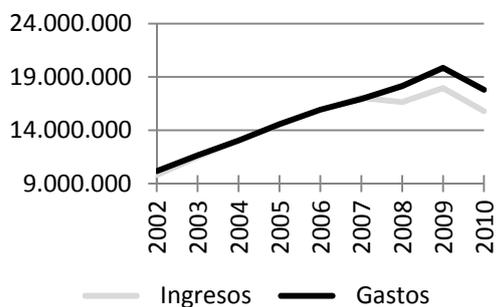
Galicia



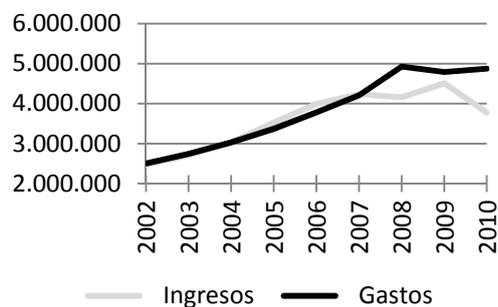
Fuente: IGAE, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local y elaboración propia.

Gráfico 4. [Cont.] Ingresos, gastos y capacidad/necesidad de financiación. 2002-2010
(miles de euros)

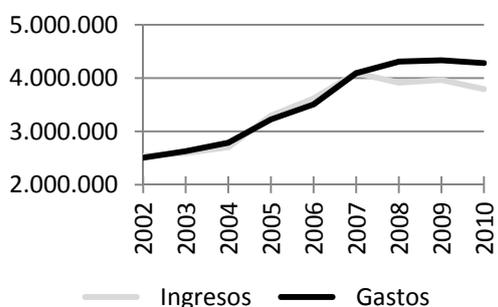
Comunidad de Madrid



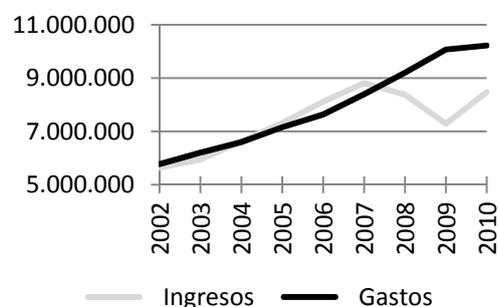
Región de Murcia



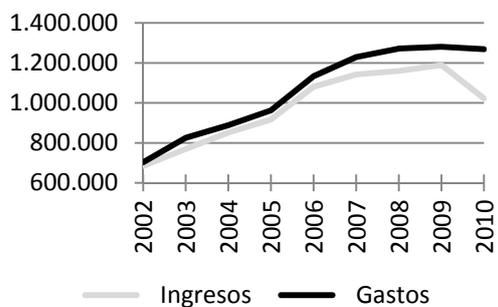
Comunidad Foral de Navarra



País Vasco



La Rioja



Fuente: IGAE, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local y elaboración propia.

La suma de los tres primeros elementos puede ser interpretada como el *déficit estructural* de cada comunidad. Este resulta de agregar el primer elemento común al conjunto de las comunidades y los dos siguientes, específicos o idiosincrásicos de cada una, derivados de la desviación promedio o desajuste permanente de ingresos y gastos de la comunidad considerada respecto a la media.

Todos los elementos de la descomposición del déficit se describen con detalle en el recuadro siguiente.

Aritmética de la descomposición del déficit

$$\begin{aligned}
 D_i^t &= G_i^t - I_i^t \\
 d_i^t &= D_i^t / N_i^t = g_i^t - i_i^t = d_E^t + \delta_i^t = (g_E^t + \alpha_i^t) - (i_E^t + \beta_i^t) \\
 &= (g_E^t - i_E^t) + (\alpha_i^t - \beta_i^t) \\
 \bar{d}_i &= (\bar{g}_E - \bar{i}_E) + (\bar{\alpha}_i - \bar{\beta}_i) \\
 d_i^t - \bar{d}_i &= c_i^t \\
 d_i^t &= \bar{d}_i + c_i^t \\
 d_i^t &= (\bar{g}_E - \bar{i}_E) + \bar{\alpha}_i - \bar{\beta}_i + c_i^t
 \end{aligned}$$

Donde:

- D_i^t es el déficit de la comunidad autónoma i en el año t
- G_i^t es el gasto de la comunidad autónoma i en el año t
- I_i^t es el ingreso de la comunidad autónoma i en el año t
- N_i^t es la población de la comunidad autónoma i en el año t
- d_i^t es el déficit per cápita de la comunidad autónoma i en el año t
- g_i^t es el gasto per cápita de la comunidad autónoma i en el año t
- i_i^t es el ingreso per cápita de la comunidad autónoma i en el año t
- d_E^t es el déficit per cápita del conjunto de CC. AA. en el año t
- δ_i^t es el desvío del déficit per cápita de la comunidad i respecto del conjunto de CC. AA. en el año t
- g_E^t es el gasto per cápita del conjunto de CC. AA. en el año t
- α_i^t es el desvío per cápita en el gasto de la comunidad i respecto del conjunto de CC. AA. en el año t
- i_E^t es el ingreso per cápita del conjunto de CC. AA. en el año t
- β_i^t es el desvío per cápita en el ingreso de la comunidad i respecto del conjunto de CC. AA. en el año t
- \bar{d}_i es el déficit medio per cápita de la comunidad autónoma i
- \bar{g}_E es el gasto medio per cápita del conjunto de CC. AA.
- \bar{i}_E es el ingreso medio per cápita del conjunto de CC. AA.
- $(\bar{g}_E - \bar{i}_E)$ es, por tanto, el déficit estructural de las CC. AA.
- $\bar{\alpha}_i$ es la diferencia media (propensión) del gasto per cápita de la comunidad i respecto del conjunto de CC. AA.
- $\bar{\beta}_i$ es la diferencia media del ingreso per cápita de la comunidad i respecto del conjunto de CC. AA.
- c_i^t es el componente cíclico del déficit de la comunidad i en el año t

El cuadro 2 presenta los resultados de la descomposición para cada una de las comunidades, en términos per cápita, para el periodo 2002-2010. Como para el cálculo de los tres indicadores estructurales se utilizan medias del conjunto del periodo, sus datos son presentados en las tres últimas columnas. En cambio, los datos del déficit total y el déficit coyuntural se ofrecen para cada uno de los años.

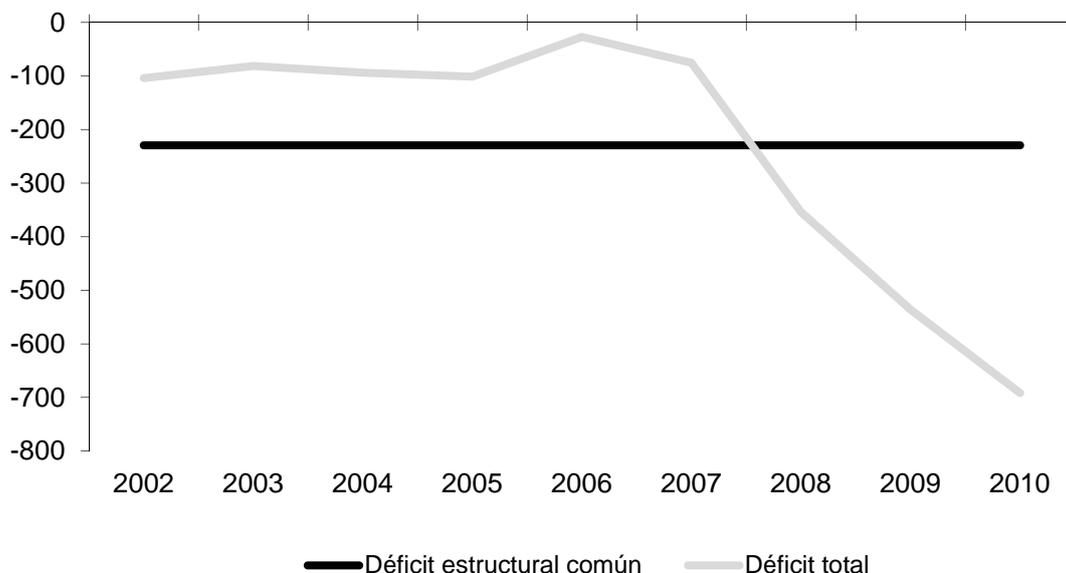
Cuadro 2. Descomposición del superávit (+) o déficit (-) de las comunidades autónomas: componentes estructurales y cíclicos. 2002-2010
(euros por población ajustada)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2002-2010		
										Desajuste medio de ingresos	Propensión media a un mayor gasto	Déficit estructural de CCAA.
Total CC.AA.												-229,34
Andalucía											254,35	174,75
Déficit anual	-83,52	-72,61	-33,75	-31,53	94,91	13,77	-251,01	-426,82	-557,19			
Déficit coyuntural	66,23	77,14	116,00	118,21	244,66	163,52	-101,26	-277,07	-407,44			
Aragón											39,30	48,94
Déficit anual	-190,35	-93,38	-152,52	-88,97	-69,21	-72,80	-289,18	-475,52	-718,85			
Déficit coyuntural	48,63	145,59	86,45	150,01	169,76	166,18	-50,20	-236,54	-479,88			
Asturias (Principado de)											129,23	43,69
Déficit anual	-169,57	-26,85	-70,49	-14,80	-57,64	-79,73	-126,21	-260,28	-488,62			
Déficit coyuntural	-25,77	116,95	73,31	129,00	86,16	64,07	17,59	-116,48	-344,82			
Baleares (Illes)											-504,44	-415,66
Déficit anual	-149,48	-30,67	449,71	-405,46	-16,94	-299,75	-709,88	-758,00	-942,61			
Déficit coyuntural	168,64	287,45	767,83	-87,34	301,18	18,37	-391,76	-439,88	-624,49			
Canarias											-223,82	-262,81
Déficit anual	-85,63	-44,69	-144,93	-27,00	-105,78	-76,40	-266,42	-342,80	-619,49			
Déficit coyuntural	104,72	145,66	45,42	163,35	84,56	113,95	-76,07	-152,46	-429,14			
Cantabria											289,07	254,10
Déficit anual	-100,97	29,98	-49,64	95,57	-210,99	-84,34	-289,55	-355,40	-784,02			
Déficit coyuntural	93,40	224,35	144,74	289,94	-16,61	110,03	-95,18	-161,03	-589,65			
Castilla y León											163,08	70,62
Déficit anual	-17,38	-20,19	-20,50	-98,68	-71,30	-14,83	-118,28	-281,68	-589,12			
Déficit coyuntural	119,51	116,69	116,39	38,20	65,58	122,06	18,61	-144,79	-452,24			
Castilla-La Mancha											295,71	375,15
Déficit anual	-182,56	-44,66	-179,11	-133,25	-171,89	43,37	-404,98	-740,62	-965,36			
Déficit coyuntural	126,22	264,12	129,68	175,54	136,89	352,15	-96,20	-431,83	-656,58			
Cataluña											-6,80	296,25
Déficit anual	-183,97	-122,00	-355,92	-442,37	-229,22	-456,13	-784,71	-1.053,61	-1.163,60			
Déficit coyuntural	348,42	410,39	176,48	90,02	303,17	76,26	-252,31	-521,22	-631,21			
Comunitat Valenciana											-599,01	-659,85
Déficit anual	-106,88	-161,98	-133,14	-31,14	95,52	49,34	-146,40	-419,29	-662,52			
Déficit coyuntural	61,62	6,52	35,36	137,36	264,02	217,84	22,10	-250,79	-494,02			
Extremadura											658,72	520,65
Déficit anual	-117,22	-13,07	7,68	164,68	30,44	49,45	-256,87	-281,94	-404,59			
Déficit coyuntural	-25,95	78,20	98,95	255,95	121,71	140,72	-165,60	-190,67	-313,31			
Galicia											157,34	126,83
Déficit anual	-91,53	-166,60	-47,79	-167,48	-159,79	-126,52	-231,96	-242,29	-555,53			
Déficit coyuntural	107,30	32,23	151,05	31,35	39,04	72,31	-33,13	-43,46	-356,69			
Madrid (Comunidad de)											-498,61	-617,17
Déficit anual	-68,91	-25,49	-8,61	-3,49	-10,67	16,42	-252,66	-314,89	-328,65			
Déficit coyuntural	41,86	85,28	102,16	107,28	100,11	127,20	-141,89	-204,12	-217,88			
Murcia (Región de)											-359,00	-446,46
Déficit anual	-25,28	-30,21	0,25	118,92	159,21	20,42	-548,63	-201,53	-770,13			
Déficit coyuntural	116,61	111,67	142,13	260,80	301,09	162,31	-406,74	-59,64	-628,24			
Navarra (Comunidad Foral de)											2.637,97	2.615,26
Déficit anual	56,62	-60,57	-145,85	125,97	188,34	1,08	-648,58	-593,85	-782,86			
Déficit coyuntural	263,25	146,07	60,78	332,60	394,97	207,71	-441,94	-387,21	-576,23			
País Vasco											431,29	444,48
Déficit anual	-63,88	-122,69	15,98	72,51	225,60	198,26	-387,12	-1.302,57	-818,89			
Déficit coyuntural	178,65	119,84	258,51	315,05	468,13	440,79	-144,59	-1.060,03	-576,36			
Rioja (La)											147,55	185,62
Déficit anual	-66,98	-195,66	-126,96	-152,16	-173,05	-278,53	-353,27	-287,26	-772,78			
Déficit coyuntural	200,42	71,75	140,45	115,24	94,35	-11,12	-85,86	-19,85	-505,38			

Fuente: IGAE, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local y elaboración propia.

Se comprueba que las comunidades tienen un significativo déficit estructural común per cápita, equivalente a algo más del 1% del PIB.¹² El gráfico 5 muestra hasta qué punto, en realidad, en los años de expansión el conjunto de las comunidades reducían su déficit anual gracias a una componente cíclica positiva.

Gráfico 5. Déficit total y déficit estructural común. Promedio 2002-2010
(euros por población ajustada)



Fuente: Elaboración propia.

Las desviaciones permanentes de ingresos y gastos respecto a la media —que recogen las columnas penúltima y antepenúltima del cuadro— son sustanciales y se representan en el gráfico 6. Se observa de inmediato que todas las comunidades —excepto Cataluña— se sitúan en los cuadrantes primero y tercero del gráfico debido a que las desviaciones medias de los ingresos y gastos de cada una de ellas respecto a la media son siempre del mismo signo. Por tanto, las comunidades que más gastan son, a la vez, las que más ingresan, y viceversa.

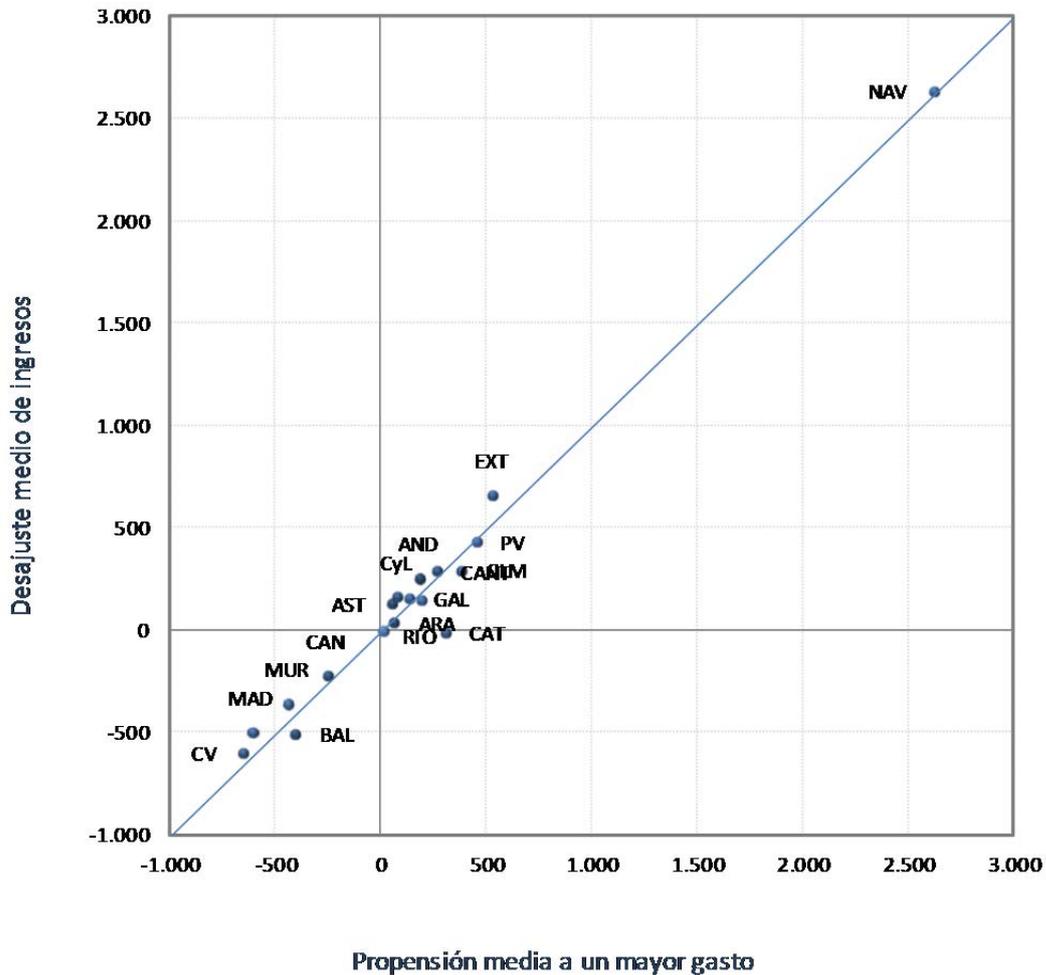
En los puntos situados sobre la diagonal las desviaciones de ingresos y gastos se igualan. En el gráfico se comprueba que bastantes comunidades del primer cuadrante —las que más ingresan y más gastan— se sitúan por encima de la diagonal, es decir, tienen desviaciones mayores de ingresos que de gastos. Puede decirse, por tanto, que en estas comunidades —Comunidad Foral de Navarra, Extremadura, Castilla y León, Cantabria, Andalucía, Galicia y Principado de Asturias— sus desviaciones positivas de ingresos y gastos respecto a la media son aprovechadas para paliar una parte del déficit estructural que es común al conjunto de las comunidades.¹³ Las excepciones a esa regla

¹² La cifra es algo mayor de la estimada por Bellod (2007), pero ahora se consideran los años de crisis.

¹³ En el País Vasco las diputaciones forales asumen las responsabilidades de recaudación y de provisión de determinados servicios públicos que habitualmente son satisfechos por las comunidades autónomas. Si

son Aragón, País Vasco, La Rioja y sobre todo Castilla-La Mancha, pues sus propensiones al gasto agravan el déficit a pesar de ingresar más que la media.

Gráfico 6. Desviaciones permanentes de ingresos y gastos de las CC. AA. Promedio 2002-2010
(euros por población ajustada)



Fuente: IGAE, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local y elaboración propia.

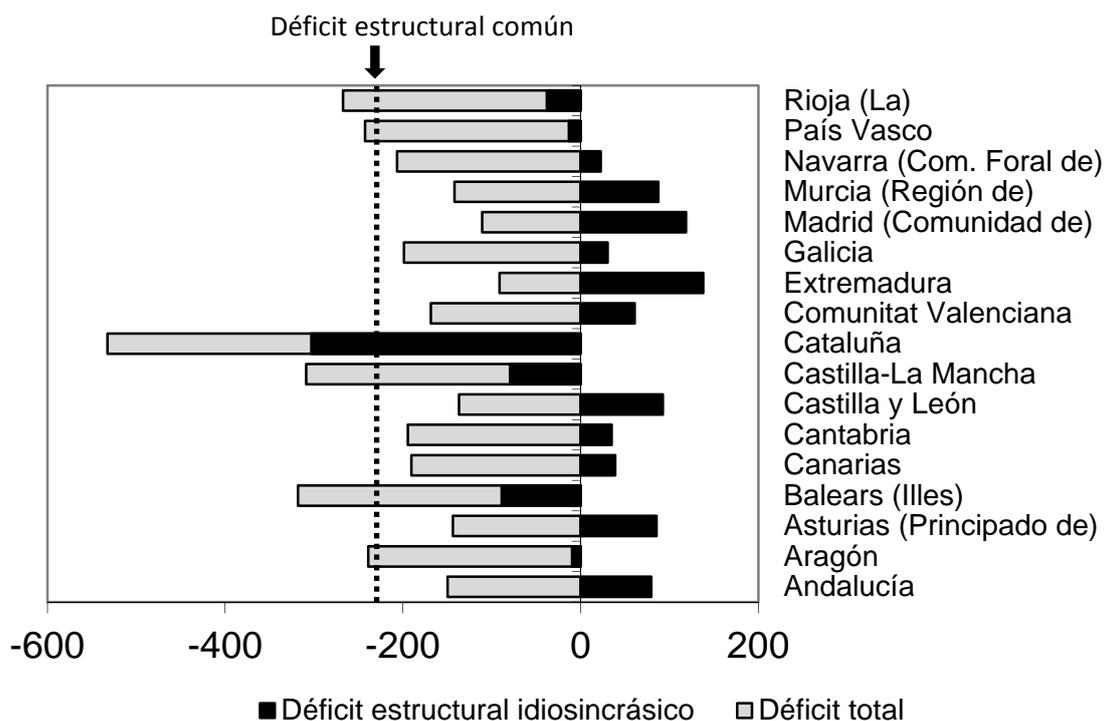
De las cinco comunidades con desviaciones negativas de gastos e ingresos — Comunidad de Madrid, Comunitat Valenciana, Canarias, Región de Murcia e Illes Balears— las cuatro primeras se sitúan por encima de la diagonal, es decir, reducen el gasto más de lo que se desvían a la baja sus ingresos, mientras que en Illes Balears sucede lo contrario. En este caso también puede decirse que sus rasgos estructurales permanentes —menos ingresos y menos gastos— no agravan su déficit, sucediendo esto gracias a su control del gasto. Cataluña es la única comunidad que ingresa algo menos que la media en el conjunto del periodo pero gasta más que la media. En este caso su combinación de singularidades estructurales agrava el déficit.

se homogeneizara esta circunstancia, el gasto y el ingreso per cápita del País Vasco serían mayores y ocuparía una posición superior en el gráfico.

El gráfico 7 muestra la importancia de los tres componentes estructurales del déficit en cada una de las comunidades en el conjunto del periodo. En todas aquellas en las que el déficit total es menor que el común, la explicación es que sus componentes idiosincrásicas ofrecen un resultado positivo. En cambio, en seis comunidades el resultado de las mismas es negativo y el déficit estructural total supera al común.

Gráfico 7. Déficit total, déficit estructural común y déficit estructural idiosincrásico. Promedio 2002-2010

(euros por población ajustada)



Fuente: Elaboración propia.

El componente coyuntural del déficit presenta rasgos comunes en todas las comunidades, que responden a lo que cabría esperar: salvo contadas excepciones, es siempre positivo en los seis años de expansión y negativo en los tres de crisis. Su cuantía no es por lo general decisiva para determinar el signo del déficit anual, debido a la importancia de la componente estructural, salvo en algunos años de expansión en los que ciertas comunidades presentan superávits.

En resumen, el monto del déficit de cada comunidad en cada año depende de la magnitud relativa de cuatro elementos, que con frecuencia tienen signos distintos. En el conjunto de las comunidades hay distintas dosis de déficit estructural, pues una parte del mismo es propio de cada comunidad y puede tener signo positivo o negativo. En lo que se refiere a las diferencias permanentes entre comunidades puede decirse que, en general, gastan más las que más ingresan. El déficit observado se mitiga en las expansiones y se acentúa en las recesiones por efecto de su componente cíclica.

Como resultante de todo ello se pueden distinguir tres grupos de comunidades: las que tienen más déficit aunque gasten menos, las que tienen más déficit porque gastan más y las que tienen menos déficit porque ingresan más. Estas conclusiones son muy relevantes para la interpretación de las causas del endeudamiento acumulado.

4. EL ENDEUDAMIENTO DE LAS AA. PP. EN ESPAÑA

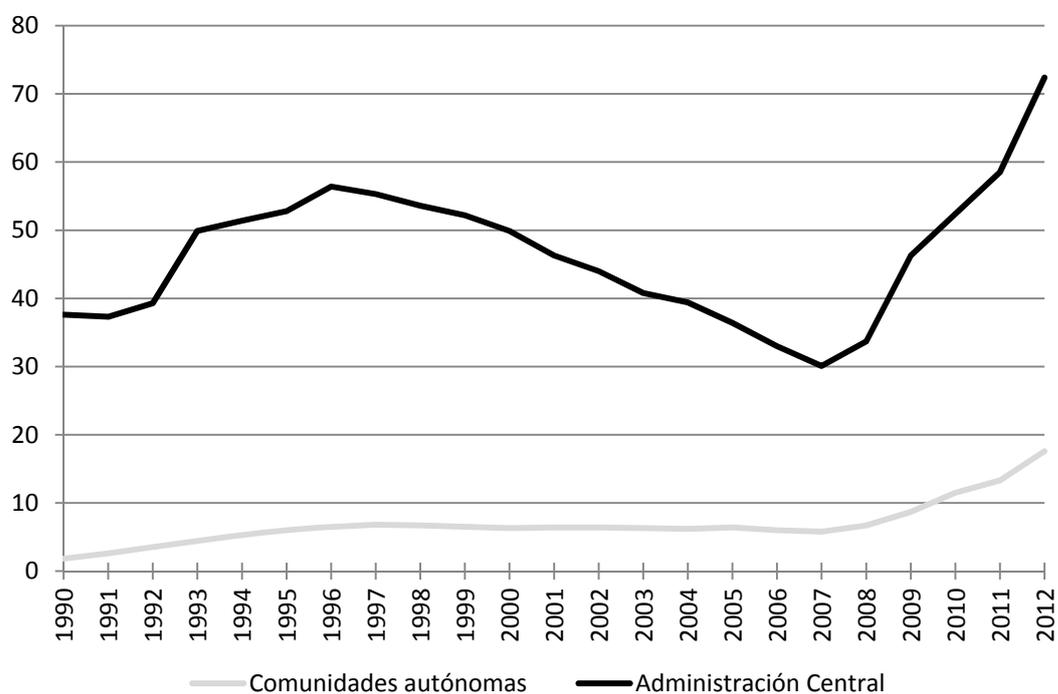
El endeudamiento acumulado por las AA. PP. en España es el resultado de una tendencia estructural a gastar con déficit. El déficit estructural quedó oculto en la fase alta del ciclo, pues algunos ejercicios consiguen superávits que contribuyen a estabilizar las cifras de deuda y, con la ayuda del fuerte crecimiento del PIB nominal durante más de una década, se logran importantes reducciones de la ratio Deuda/PIB.

La evolución del endeudamiento se puede seguir mediante la ratio referida al PIB pero sobre todo de la ratio Deuda/Gasto de cada administración. Ambos cocientes son representados en el gráfico 8. Pese a que el tamaño de las administraciones autonómicas es mayor, el endeudamiento respecto al PIB de la A.C. es muy superior. La ratio Deuda/Gasto tiene en cuenta esas diferencias de tamaño e indica que el endeudamiento de la A.C. es cuatro veces mayor. También es mucho más intenso el crecimiento del endeudamiento de la A.C. en los años noventa, debido a que el *stock* de deuda se mantenía al mismo tiempo que se estaba produciendo una reducción del tamaño de su flujo de gasto, como consecuencia de los traspasos. Esta situación no se produce en la última década porque, tras completarse el periodo de traspasos de educación y sanidad, los superávits permiten reducir la deuda. En todo caso, la ratio Deuda/Gasto de la A.C. rara vez se sitúa por debajo del 200%. Una cifra como esta es difícilmente sostenible pues, si el tipo de interés medio pagado es del 4% como sucede desde hace años, representa una carga de intereses equivalente al 8% del presupuesto.

En el caso de las CC. AA. la media de la ratio Deuda/Gasto se sitúa en el 50%, de modo que el nivel de endeudamiento de las comunidades es mucho menor. Lo preocupante de la trayectoria de las comunidades es que en los últimos años su crecimiento es muy intenso, alcanzando la ratio Deuda/Gasto en 2012 el 99%. Por consiguiente, se trata de una evolución que señala la existencia de un claro problema de sostenibilidad en la trayectoria fiscal de los gobiernos autonómicos.

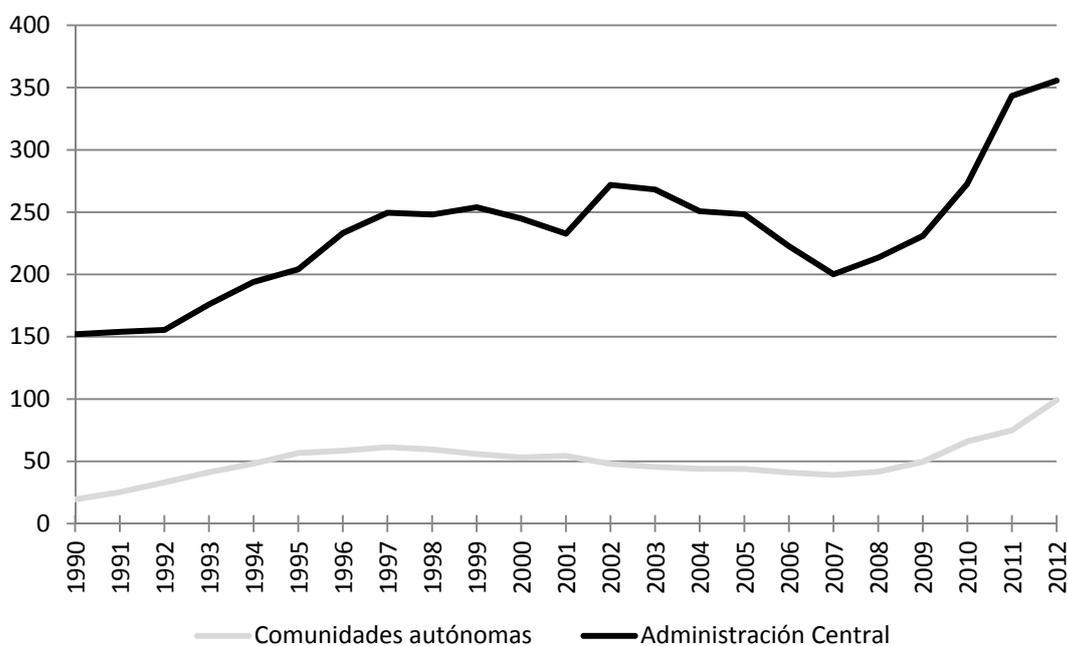
Gráfico 8. Evolución de la deuda, por administraciones
(porcentaje)

a) Ratio Deuda/PIB



Fuente: Banco de España, INE y elaboración propia.

b) Ratio Deuda/Gasto público de cada administración



Fuente: Banco de España, INE, IGAE y elaboración propia.

5. EL ENDEUDAMIENTO DE LAS CC. AA.

Tras estos valores promedio del conjunto de las CC. AA. existe un gran abanico de niveles de endeudamiento. Habitualmente es presentado a través de la ratio Deuda/PIB, pero también conviene contemplarlo mediante el cociente Deuda/Gasto, pues la ratio Gasto/PIB difiere mucho entre comunidades debido a las enormes diferencias existentes en el despliegue territorial del sector público en España (véase Pérez, Cucarella, Fernández y Hernández 2011). Ambas ratios las ofrece el cuadro 3 en el que se observa, como era de esperar, el impulso que las crisis y los fuertes déficits que la acompañan han dado al endeudamiento en todas las CC. AA., se mire como se mire.

En términos de PIB, cuatro comunidades sobresalen claramente por encima de la media en la actualidad (IV trimestre de 2012) por sus altos niveles de endeudamiento: Cataluña, Castilla-La Mancha y la Comunitat Valenciana, con tasas superiores al 25%; e Illes Balears, con una tasa por encima del 21%. En cuanto a las ratios Deuda/Gasto, en 2012 estas eran superiores al 150% en Cataluña, Comunitat Valenciana, Illes Balears y Castilla-La Mancha.

Entre las comunidades con mayores y menores niveles de deuda se encuentran algunas de las que gastan más, pero también otras que gastan menos que la media. Para analizar las causas del endeudamiento acumulado puede ser de utilidad recurrir de nuevo a la descomposición realizada del déficit en el apartado 3 y llevar a cabo las simulaciones que se describen a continuación.

Partiendo de la descomposición presentada, se pueden analizar las implicaciones de los cuatro factores considerados —déficit estructural del conjunto de las comunidades, desajuste de ingresos, propensión al gasto y déficit coyuntural— sobre dos variables: el déficit acumulado a lo largo de los años que transcurren entre 2002 y 2010, y el nivel de endeudamiento acumulado en 2010, para cada una de las comunidades. Los componentes (C) del déficit acumulado 2002-2010 que se consideran son los siguientes¹⁴:

¹⁴ El ejercicio realizado parte de 2002, el primer año de aplicación del penúltimo modelo de financiación, vigente hasta 2008. Por tanto, las simulaciones cubren los años de vigencia de los dos últimos modelos. Ciertamente, en 2002 ya se había acumulado endeudamiento, pero la deuda era menos del 50% de la actual. El razonamiento seguido en las simulaciones podría teóricamente extenderse hacia atrás, pero en la práctica no es posible falta de información y heterogeneidad competencial. Ambas razones quitan sentido al cálculo de desviaciones respecto a la media en el que se basa la descomposición del déficit propuesta.

Cuadro 3. Evolución de la deuda en relación con el PIB y el gasto público
(porcentaje)

a) Ratio Deuda/PIB regional

	1995	2000	2007	2010	2012
Total	6,0	6,3	5,8	11,5	17,6
Andalucía	7,6	8,3	5,0	8,5	14,6
Aragón	4,5	4,8	3,5	8,7	13,7
Asturias (Principado de)	3,8	4,4	3,2	7,5	12,1
Balears (Illes)	3,4	3,2	6,9	15,9	21,6
Canarias	4,3	3,6	3,7	8,2	11,3
Cantabria	4,0	3,2	3,3	7,7	15,7
Castilla y León	3,0	3,1	3,3	7,7	13,8
Castilla-La Mancha	2,7	2,8	5,1	16,3	28,2
Cataluña	8,3	8,5	8,0	17,8	25,4
Com. Valenciana	6,5	9,8	11,6	19,3	29,4
Extremadura	6,0	5,8	4,5	10,1	14,6
Galicia	8,5	9,4	6,9	10,9	14,6
Madrid (Comunidad de)	3,7	3,8	5,4	7,2	10,7
Murcia (Región de)	5,3	4,0	2,4	7,5	16,9
Navarra (Com. Foral de)	10,4	5,9	3,6	9,1	15,5
País Vasco	7,3	5,3	1,0	7,8	11,0
Rioja (La)	3,9	2,9	3,5	9,1	13,1

Fuente: Banco de España, INE y elaboración propia.

b) Ratio Deuda/Gasto público regional

	1995	2000	2007	2012
Total	56,6	52,5	39,5	123,2
Andalucía	41,9	44,1	24,7	80,0
Aragón	83,4	50,6	24,5	105,2
Asturias (Principado de)	3,8	40,9	19,1	70,0
Balears (Illes)	112,0	55,0	54,6	165,4
Canarias	27,3	24,1	24,7	75,4
Cantabria	129,0	33,1	20,5	89,9
Castilla y León	39,7	25,9	19,9	85,8
Castilla-La Mancha	22,9	19,5	22,8	154,4
Cataluña	71,0	77,4	61,3	215,0
Com. Valenciana	55,3	80,4	92,8	196,0
Extremadura	64,0	31,3	16,6	62,8
Galicia	47,3	49,8	35,7	94,5
Madrid (Comunidad de)	123,9	73,2	61,4	107,2
Murcia (Región de)	127,4	44,2	15,5	107,5
Navarra (Com. Foral de)	55,3	29,5	15,9	80,3
País Vasco	54,3	44,2	7,9	73,5
Rioja (La)	75,2	31,8	22,6	93,2

Fuente: Banco de España, INE, IGAE y elaboración propia.

- C1) *Déficit acumulado estructural común*
Estima el efecto sobre el incremento de la deuda de cada comunidad derivado de la acumulación del déficit estructural común al conjunto de CC. AA., es decir, $(\overline{g_E} - \overline{i_E})$.
- C2) *Déficit acumulado debido a la mayor propensión al gasto*
Aísla el efecto sobre el incremento de la deuda de cada comunidad derivado de la acumulación de su mayor gasto por unidad de necesidad —es decir, en relación con la población ajustada— y es medido mediante el coeficiente $\overline{\alpha_i}$.
- C3) *Déficit acumulado debido a la discriminación en ingresos*
Estima el efecto sobre el incremento de la deuda de cada comunidad derivado de la acumulación de déficit correspondiente a sus menores ingresos por habitante, medidos por $\overline{\beta_i}$.
- C2+C3) *Déficit estructural idiosincrásico*
Resultado del efecto conjunto de los dos componentes anteriores, $\overline{\beta_i}$ y $\overline{\alpha_i}$.
- C4) *Déficit coyuntural*
Estima la influencia del ciclo en el déficit acumulado por cada comunidad autónoma durante el periodo analizado, es decir, C_i^t . Por definición, el acumulado de este componente durante todo el periodo será nulo, porque se compensan los valores negativos y positivos asociados respectivamente a momentos de expansión o crisis económica.

El cuadro 4 presenta el valor del déficit total acumulado en el periodo 2002-2010 (C0), de cada uno de los tres primeros bloques (C1, C2, C3), del déficit idiosincrásico (C2+C3), y de la deuda de 2010.

La primera columna indica que, en general, el déficit acumulado en el periodo considerado es muy relevante, pues explica la mayoría de la deuda al final del periodo en casi todas las comunidades. La segunda columna indica, a su vez, que el elemento estructural común del déficit es también muy relevante para explicar el incremento del endeudamiento en la mayoría de los casos. Por último, en cuanto a la importancia de los componentes idiosincrásicos, las diferencias entre las distintas comunidades son sustanciales, pudiendo observarse dos grandes grupos:

- Comunidades con una contribución importante al endeudamiento derivada del déficit acumulado idiosincrásico debido a una elevada propensión al gasto, como Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad Foral de Navarra y País Vasco. En todas ellas se puede afirmar que si hubieran gastado

como la media, dados sus elevados ingresos por habitante, su deuda actual sería cero.

- Comunidades con una importante contribución al endeudamiento derivada del déficit estructural acumulado idiosincrásico debido a sus menores ingresos, como Canarias, Comunitat Valenciana, Comunidad de Madrid, Illes Balears y Región de Murcia. En todas ellas se puede afirmar que, dados sus niveles de gasto, si hubieran tenido los mismos ingresos que la media, su deuda actual sería cero.

Cuadro 4. Déficit total acumulado 2002-2010 y su descomposición
(miles de euros)

	Déficit total acumulado (C0=C1+C2+C3+ C4)	Déficit estructural común (C1)	Déficit debido a la mayor propensión al gasto (C2)	Déficit debido al menor ingreso (C3)	Déficit estructural idiosincrásico (C2+C3)	(pro-memoria) Deuda efectiva 2010
Andalucía	10.432.848	15.977.998	12.174.878	-17.720.028	-5.545.150	12.178.587
Aragón	2.887.342	2.770.933	591.250	-474.841	116.409	2.901.192
Asturias (Principado de)	1.401.501	2.235.217	425.840	-1.259.556	-833.717	1.700.682
Balears (Illes)	2.870.604	2.069.490	-3.750.800	4.551.913	801.114	4.135.305
Canarias	3.490.588	4.205.616	-4.819.400	4.104.372	-715.028	3.298.270
Cantabria	968.342	1.142.549	1.265.919	-1.440.127	-174.208	992.342
Castilla y León	3.282.411	5.499.497	1.693.419	-3.910.505	-2.217.086	4.304.405
Castilla-La Mancha	5.660.346	4.204.069	6.876.952	-5.420.674	1.456.277	6.109.985
Cataluña	32.677.191	14.076.517	18.183.283	417.391	18.600.674	34.697.416
Comunitat Valenciana	6.887.695	9.374.651	-26.972.262	24.485.306	-2.486.956	19.548.142
Extremadura	937.859	2.356.577	5.349.954	-6.768.672	-1.418.718	1.746.692
Galicia	5.120.215	5.905.852	3.266.003	-4.051.639	-785.637	6.161.207
Madrid (Comunidad de)	5.675.674	11.750.639	-31.621.901	25.546.936	-6.074.965	13.502.810
Murcia (Región de)	1.689.133	2.730.240	-5.314.937	4.273.830	-1.041.107	2.106.694
Navarra (Com. Foral de)	1.101.521	1.222.572	13.941.467	-14.062.519	-121.052	1.653.726
País Vasco	4.618.681	4.367.440	8.464.480	-8.213.239	251.241	5.015.039
Rioja (La)	730.500	626.511	507.067	-403.078	103.989	725.798
Total CC.AA.	90.432.450	90.516.370	261.212	-345.131	-83.919	120.778.292

Fuente: IGAE, Banco de España, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local y elaboración propia.

Por último, en el cuadro 3 se pudo apreciar las significativas diferencias que ya existían en 2000 en los niveles de endeudamiento de las comunidades. Es posible que se debieran a los mismos componentes del déficit considerados al analizar la última década, pero no disponemos de información adecuada para comprobarlo. En todo caso, en el periodo anterior las comunidades diferían en las competencias gestionadas y esa circunstancia también puede haber tenido efectos en el endeudamiento, sobre todo el momento en el que algunas comunidades recibieron las transferencias de educación y sanidad.

El desarrollo del Estado del Bienestar en España ha coincidido en buena medida con el del Estado de las Autonomías, de modo que el crecimiento del gasto en educación y sanidad entre mediados de la década de los ochenta y 2001 —cuando se completan estos traspasos a todas las comunidades— ha sido soportado en mayor medida por las CC. AA. que los recibieron antes. Aunque las competencias eran traspasadas con su correspondiente financiación, en muchos casos no se dotaba el capítulo de inversión nueva —que se canalizaba a través tan solo del Fondo de Compensación Interterritorial

(FCI), cuya distribución se concentraba en ciertas comunidades— sino solo la inversión de *reposición, mejora y ampliación* de las infraestructuras ya existentes. Sin embargo, en ese periodo se realizaron cuantiosas inversiones en toda España en dichos servicios que, tanto en los territorios gestionados por la A.C. como por las CC. AA., fueron financiados con endeudamiento. Este solo ha repercutido en la deuda de las CC. AA. si las inversiones se realizaron una vez recibidas dichas competencias, mientras que si se realizaron antes de los traspasos quedaron como deuda de la A.C., pues esta no entraba en el cálculo de las transferencias.

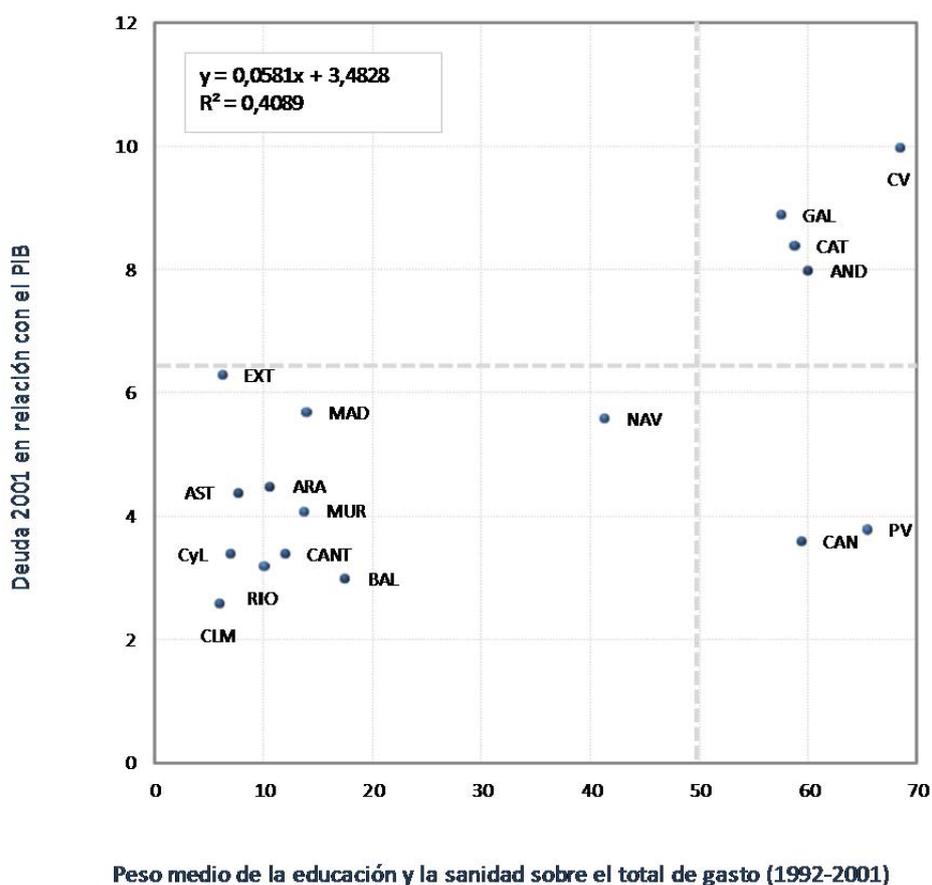
El gráfico 9 muestra la deuda acumulada en 2001 por las comunidades (en ordenadas) y el peso que los gastos en educación y sanidad habían tenido en la década anterior en sus presupuestos (en abscisas). Para calcular este segundo indicador se ha estimado el peso de estas funciones cada año y obtenido la media. Este valor aumenta cuanto más pronto se reciben las competencias y se reduce cuantos mayores recursos per cápita se disponen, pues a una financiación más abundante permite incrementar los recursos destinados a otras funciones de gasto. El gráfico muestra agrupadas en el primer cuadrante a cuatro comunidades —Comunitat Valenciana, Galicia, Cataluña y Andalucía— con elevados niveles (relativos) de deuda. Todas ellas recibieron pronto las competencias citadas y dedicaban a educación y sanidad alrededor del 60% de su presupuesto. Las comunidades con regímenes de financiación especiales —las forales y Canarias— también gestionaron esas competencias en la década de los noventa pero no acumularon deuda con la misma intensidad.

En el cuadrante inferior izquierdo del gráfico se agrupan las comunidades que recibieron las transferencias de educación y sanidad más tarde. Debido a ello, en la década final del siglo XX solo dedicaron a estas funciones del gasto entre el 10% y el 20% de sus presupuestos y también acumularon menos deuda. Así pues, parece que la hipótesis de que los mayores niveles de endeudamiento se derivan en parte de una temprana gestión de la educación y la sanidad no debe ser descartada. Los datos aportados solo constituyen un apunte de evidencia a favor de la misma y se requeriría una investigación detallada acerca de qué parte del *stock* de capital actual ha sido financiado con deuda y cuánta corresponde a infraestructuras educativas y sanitarias.¹⁵

¹⁵ Otra hipótesis complementaria de la anterior que sería interesante explorar es la importancia que ha tenido el volumen de fondos estructurales europeos de los que ha dispuesto cada comunidad para cofinanciar inversiones a la hora de paliar —o inducir— el endeudamiento. El trabajo de elaboración y homogeneización de información necesario para realizar esta valoración desborda el alcance de esta investigación.

Gráfico 9. Deuda acumulada en 2001 y porcentaje del gasto en educación y sanidad entre 1991 y 2001

(porcentaje)



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Banco de España, INE, IGAE y elaboración propia.

6. CONCLUSIONES

Este trabajo busca respuestas a cuatro preguntas básicas relacionadas con la actual problemática financiera de las comunidades: ¿es mayor la propensión al gasto, al déficit y al endeudamiento de las CC. AA. que la de la Administración Central?; ¿existen tendencias permanentes o estructurales de las CC. AA. al déficit y el endeudamiento, o su problema financiero es coyuntural y se deriva sobre todo de la crisis?; ¿las diferencias de déficit y deuda entre comunidades tienen su origen en elementos idiosincrásicos estructurales, como unos niveles de ingresos permanentemente altos o bajos, o una diferente propensión al gasto de cada una?; ¿cómo influyen en el nivel de endeudamiento las competencias gestionadas, en especial el momento en el que se reciben la educación y la sanidad, dada la dinámica de sus gastos? A partir del análisis desarrollado es posible aportar respuestas a las mismas, aunque algunas de ellas son todavía tentativas y requieren seguir profundizando en el análisis.

En primer lugar, es indudable que las AA. PP. españolas llevan décadas financiando una parte importante de sus gastos recurriendo al déficit, y un porcentaje significativo del mismo es déficit estructural. Como consecuencia de ello el volumen de endeudamiento tiende a crecer de forma sostenida y solo en periodos de intenso crecimiento nominal del PIB se reduce la ratio Deuda/PIB. La crisis ha colocado el déficit en niveles muy elevados, que representan alrededor del 20% del gasto y son insostenibles. El endeudamiento ha crecido con fuerza, enfrentando a las AA. PP. a graves dificultades de financiación en los mercados y, debido a ello y a las exigencias de nuestros socios europeos, a la necesidad de abordar severas medidas de consolidación fiscal.

Tanto las CC. AA. como la A.C. participan de ese comportamiento —gastan con déficit, una parte del mismo es estructural y su deuda es creciente— pero la intensidad de estos desequilibrios es mayor en la Administración Central. En particular, la ratio Déficit/Gasto es similar en el último año y la ratio Deuda/Gasto es entre tres y cuatro veces superior en la A.C.

No obstante, las CC. AA. han dado muestras de mayores dificultades para controlar el déficit hasta el año 2012, debido a la rigidez de sus gastos (muy concentrados en educación y sanidad), a la fuerte caída de ingresos (y además con un retraso de dos años en la liquidación) y, en algunos casos, a comportamientos políticos financieramente irresponsables. La velocidad de crecimiento de la deuda, los altos niveles de endeudamiento alcanzados por algunas comunidades y la valoración fuertemente negativa de la descentralización por parte de la opinión pública, han desembocado en una imagen financiera muy negativa de las CC. AA., enfrentando a la mayoría de ellas a un cierre de los mercados.

Cuando se analizan las diferencias entre comunidades en cuanto a sus niveles de déficit en el periodo 2002-2010, en el que se ha desarrollado tanto una fase expansiva como otra contractiva, se comprueba que el monto del déficit anual de cada comunidad depende de la magnitud de cuatro elementos distintos. Tres de ellos son de naturaleza estructural y se derivan de desviaciones permanentes en los ingresos y en los gastos. El déficit observado se mitiga en las expansiones y se acentúa en las recesiones por efecto de su cuarta componente, que es cíclica.

Las comunidades tienen en promedio un significativo déficit estructural común a todas ellas, equivalente a algo más del 1% del PIB, es decir, de cerca del 7% de su presupuesto. Al mismo tiempo, en muchas de ellas existen importantes desviaciones permanentes de ingresos y gastos respecto a la media de las comunidades, siendo por lo general las comunidades que más gastan las que más ingresan. Casi siempre, las desviaciones a la media de los ingresos superan a las de los gastos cuando son positivas, sucediendo lo contrario cuando son negativas. Así pues, las desviaciones de gasto no producen en la mayoría de los casos más déficit. Las excepciones a esa regla son, no obstante, significativas: Aragón, País Vasco, La Rioja e Illes Balears, y sobre todo Castilla-La Mancha y Cataluña, tienen desviaciones de gasto que agravan el déficit. En

cambio, cuatro comunidades con ingresos per cápita inferiores a la media —Comunidad de Madrid, Comunitat Valenciana, Canarias y Región de Murcia— reducen el gasto más de lo que se desvían a la baja sus ingresos. En este caso también puede decirse que sus rasgos estructurales permanentes —menos ingresos y menos gastos— no agravan su déficit, gracias a su control del gasto.

El componente coyuntural del déficit presenta rasgos comunes en todas las comunidades que responden a lo que cabría esperar: salvo contadas excepciones, es siempre positivo en los seis años de expansión y negativo en los tres de crisis. Además, su cuantía es decisiva para determinar el signo del déficit anual en muchos casos.

Las implicaciones que las distintas componentes del déficit consideradas tienen sobre el volumen de endeudamiento de cada comunidad son considerables. El componente estructural específico de cada comunidad —es decir, que cada una de ellas no se desvíe en gastos más de lo que se desvía en ingresos— es relevante en unas pocas comunidades. En cambio, para explicar el nivel de deuda acumulado por cada comunidad es muy relevante la magnitud de su desviación en ingresos (o en gastos) respecto a la media. Así, si todas las comunidades tuvieran los mismos ingresos per cápita, pero mantuvieran *ceteris paribus* sus niveles de gasto, los niveles de endeudamiento cambiarían sustancialmente. Lo mismo sucedería si se igualaran los niveles de gasto pero se mantuvieran las diferencias en ingresos.

En realidad, existen tres grupos de comunidades: las que tienen más déficit y más deuda aunque gasten menos —debido a sus bajos niveles de ingresos—, las que tienen más déficit y más deuda porque gastan más y las que tienen menos déficit y menos deuda gracias a que ingresan más. Estas conclusiones son relevantes para valorar los niveles de endeudamiento existentes y deberían ser tenidas en cuenta al definir los objetivos de consolidación fiscal y revisar los modelos de financiación. Fijar objetivos de consolidación indiferenciados a las comunidades puede obligar a aquellas que gastan por debajo de la media a reducir todavía más sus gastos, enfrentándolas a escenarios mucho más duros que los de aquellas a las que la consolidación les exige que reduzcan sus gastos para aproximarlos a los niveles de las demás.

El origen de estas diferencias está en la diversidad de ingresos por habitante derivada de los privilegios financieros de los regímenes forales y los excesivos abanicos de recursos per cápita que resultan de los modelos de financiación de régimen común. Unos y otros carecen de justificación desde una perspectiva de equidad y no contribuyen a evitar los desajustes financieros pues, como se ha comprobado, a medio plazo la mayoría de las comunidades ajustan sus niveles de gasto a los de sus ingresos, incluidas algunas que los tienen bajos. En los primeros años de recesión ningunas lo hacían, incluidas las que los tienen más elevados, pero la trayectoria de gasto de las comunidades ha cambiado claramente en 2012.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERDI, A., OLALDE, A. y ROJO, M.P. (2010): «Posición cíclica, saldos estructurales y escenario presupuestario del País Vasco en el horizonte 2015», *Ekonomiaz* n.º 73, 1.º trimestre.

BANCO DE ESPAÑA (varios años): *Boletín Estadístico*. Madrid.

BELLOD, J.F. (2007): «Déficit y ciclo económico en la reforma de la ley de estabilidad presupuestaria». *Auditoría Pública* n.º 43, noviembre.

COMISIÓN EUROPEA (2012): *Annual Macro-economic Database-AMECO*. Bruselas.

DE LA FUENTE, A. (2012): *El nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: un análisis crítico y datos homogéneos para 2009 y 2010*, Documentos de Trabajo, n.º 12/23, BBVA Research.

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2012): *Balancing Fiscal Policy Risks. Fiscal Monitor April 2012*. Washington DC: World Economic and Financial Surveys.

HERNÁNDEZ DE COS, P. (2011): «La reforma del marco fiscal en España: los límites constitucionales y la nueva regla de crecimiento del gasto público», *Boletín Económico*, Banco de España, n.º 11, septiembre.

IGAE (Intervención General de la Administración del Estado) (varios años): *Cuentas de las Administraciones Públicas*. Madrid.

IGAE (varios años): *Cuentas Regionales*. Madrid.

INE (Instituto Nacional de Estadística) (varios años): *Contabilidad Nacional de España*. Madrid.

INE (varios años): *Contabilidad Regional de España*. Madrid.

INE (varios años): *Estimaciones de la población actual*. Madrid.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD (2012): *Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2012-2015*. Madrid.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD (2013): *Actualización del Programa de Estabilidad 2013-2016*. Madrid.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES (2012): *Estadística del Gasto Público en Educación*. Madrid.

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (varios años): *Liquidación del sistema de financiación de las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de Autonomía*. Madrid.

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD (2012): *Estadística de Gasto Sanitario Público*. Madrid.

PÉREZ, F. (dir.) (2012): *Crecimiento y Competitividad. Motores y Frenos de la Economía Española*. Madrid: Fundación BBVA.

PÉREZ, F., CUCARELLA, V., FERNÁNDEZ, A. y HERNÁNDEZ, L. (2011): *Las diferencias regionales del sector público español*. Madrid: Fundación BBVA.

PÉREZ, F., PÉREZ, J.A., CUCARELLA, V. y BENEYTO, R. (2012): *La financiación pública de la Comunitat Valenciana y sus consecuencias económicas*. Valencia: Asociación Valenciana de Empresarios.

SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN AUTONÓMICA Y LOCAL (varios años): *Liquidación de presupuestos de las comunidades y ciudades autónomas*. Madrid.



Ivie

Guardia Civil, 22 - Esc. 2, 1º
46020 Valencia - Spain
Phone: +34 963 190 050
Fax: +34 963 190 055

Website: <http://www.ivie.es>
E-mail: publicaciones@ivie.es